

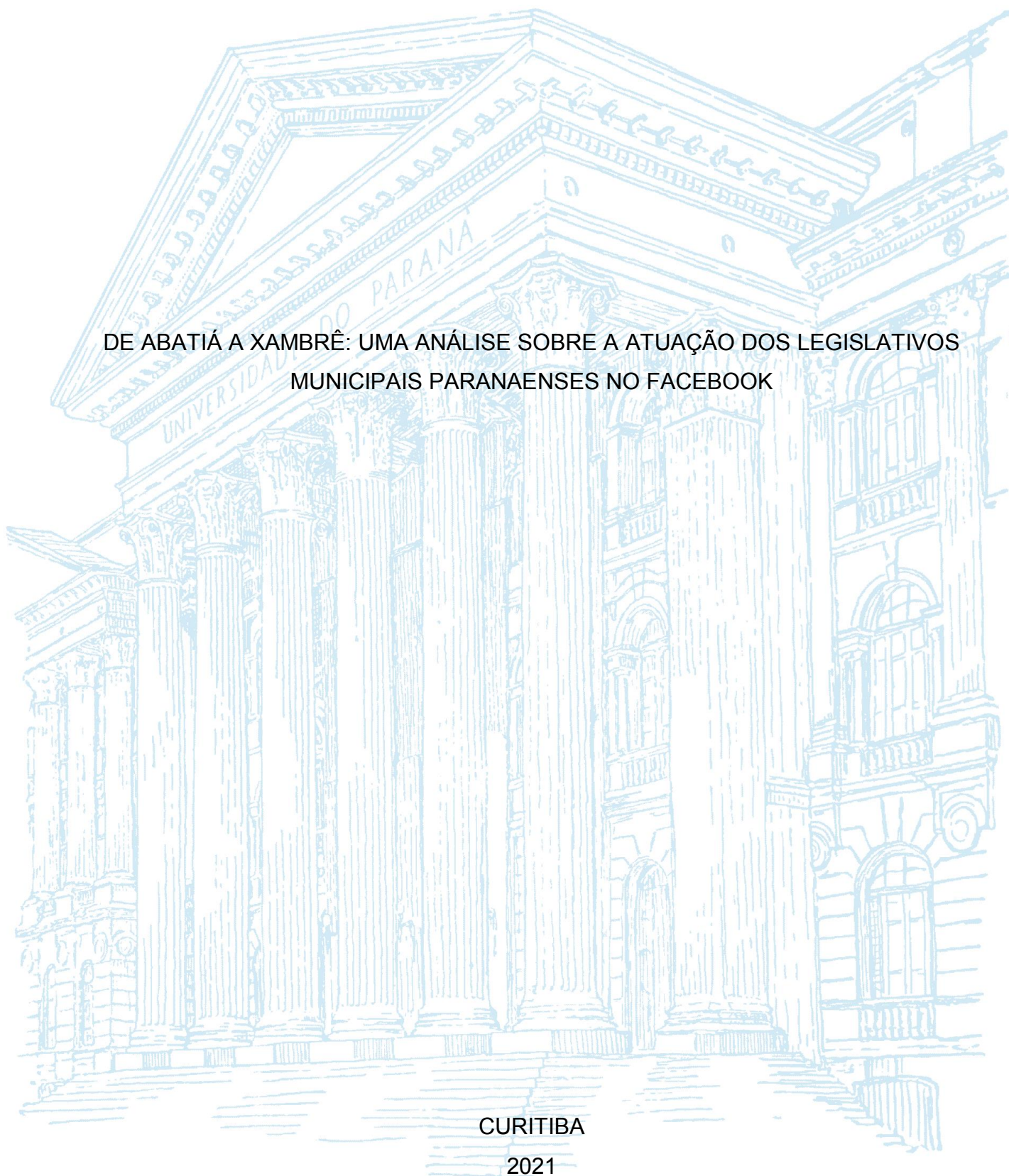
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

PAULA ANDRESSA DE OLIVEIRA

DE ABATIÁ A XAMBRÊ: UMA ANÁLISE SOBRE A ATUAÇÃO DOS LEGISLATIVOS
MUNICIPAIS PARANAENSES NO FACEBOOK

CURITIBA

2021



PAULA ANDRESSA DE OLIVEIRA

DE ABATIÁ A XAMBRÊ: UMA ANÁLISE SOBRE A ATUAÇÃO DOS LEGISLATIVOS
MUNICIPAIS PARANAENSES NO FACEBOOK

Dissertação apresentada ao curso de Pós-Graduação em Comunicação do Setor de Artes, Comunicação e Design, na linha de Pesquisa em Comunicação e Política da Universidade Federal do Paraná - UFPR, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Comunicação.

Orientadora: Profa. Dra. Michele Goulart Massuchin

CURITIBA

2021

Catálogo na publicação
Sistema de Bibliotecas UFPR
Biblioteca de Artes, Comunicação e Design/Cabral
(Elaborado por: Sheila Barreto (CRB 9-1242))

Oliveira, Paula Andressa de,
De Abatiá a Xambrê: uma análise sobre a atuação dos legislativos
municipais paranaenses no *Facebook*. / Paula Andressa de Oliveira. –
Curitiba, 2021.
191 f: il. color.

Orientadora: Profa. Dra. Michele Goulart Massuchin.
Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal do
Paraná, Setor de Artes, Comunicação e Design, Programa de Pós-
Graduação em Comunicação, 2021.

1. Comunicação política. 2. Comunicação pública. 3. Redes Sociais. 4.
Poder Legislativo. I. Título.

CDD 302.2



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SETOR DE ARTES COMUNICAÇÃO E DESIGN
UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO COMUNICAÇÃO -
40001016071P8

TERMO DE APROVAÇÃO

Os membros da Banca Examinadora designada pelo Colegiado do Programa de Pós-Graduação em COMUNICAÇÃO da Universidade Federal do Paraná foram convocados para realizar a arguição da dissertação de Mestrado de **PAULA ANDRESSA DE OLIVEIRA** intitulada: **DE ABATIA A XAMBRE: UMA ANÁLISE SOBRE A ATUAÇÃO DOS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS PARANAENSES NO FACEBOOK**, sob orientação da Profa. Dra. **MICHELE GOULART MASSUCHIN**, que após terem inquirido a aluna e realizada a avaliação do trabalho, são de parecer pela sua **APROVAÇÃO** no rito de defesa.

A outorga do título de mestre está sujeita à homologação pelo colegiado, ao atendimento de todas as indicações e correções solicitadas pela banca e ao pleno atendimento das demandas regimentais do Programa de Pós-Graduação.

CURITIBA, 29 de Junho de 2021.

Assinatura Eletrônica

07/07/2021 13:53:17.0

MICHELE GOULART MASSUCHIN

Presidente da Banca Examinadora (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Assinatura Eletrônica

07/07/2021 19:01:01.0

ISABELE BATISTA MITOZO

Avaliador Externo (UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO)

Assinatura Eletrônica

07/07/2021 14:14:39.0

FRANCISCO PAULO JAMIL ALMEIDA MARQUES

Avaliador Interno (UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ)

Rua Bom Jesus, 650 - CURITIBA - Paraná - Brasil

CEP 80035-010 - Tel: (41) 3313-2025 - E-mail: ppgcom@ufpr.br

Documento assinado eletronicamente de acordo com o disposto na legislação federal Decreto 8539 de 08 de outubro de 2015.

Gerado e autenticado pelo SIGA-UFPR, com a seguinte identificação única: 98726

Para autenticar este documento/assinatura, acesse <https://www.prppg.ufpr.br/siga/visitante/autenticacaoassinaturas.jsp> e insira o código 98726

“Uma longa caminhada começa com o primeiro passo”.

Lao Tsé

AGRADECIMENTOS

Aos responsáveis por tudo de bom que tenho em mim: meus pais. Dona “Cleusinha” pelo afeto, compreensão e incentivo de sempre e seu José pelos conselhos, puxões de orelha e cafezinhos de todas as horas.

Aos meus melhores amigos, meus irmãos Rafael e Fabiano, pela proteção e por serem meu alicerce. Às amadas sobrinhas Isabelly e Evelyn e minha afilhada, Sthefany, para que aprendam desde cedo o valor da educação, nossa maior herança.

Aos demais familiares, Bruno, Nádia e Everly. Aos meus tios Elizete, Rose, Neco; à madrinha Nair e minhas amigas - que são família - Caroline Bergeier, Marriê, Karina, Pâmela, Aline Machado, Ana Camila, e todos que vibram por cada conquista.

À minha chefia: Carlos Alberto Machado, Valmir Trindade e Júnior Gurtat, não somente por acreditarem no meu trabalho, mas permitirem que eu conciliasse minha rotina de estudos e a atuação na Câmara de Laranjeiras do Sul.

Aos colegas de PPGCOM – todos! - pela parceria fundamental, pelas palavras de acalento, aulas produtivas e os inesquecíveis cafés, bons drinks e karaokês.

Ao “ícone” de Terra Rica, que me acolheu em Curitiba quando tudo era incerto, meu grande amigo e confidente Romão Matheus Neto e seus pais Valter e Cláudia.

À uma das maiores inspirações nos estudos sobre legislativos: professora Isabele Mitozo, pelos brilhantes apontamentos na banca de qualificação e a disposição em enriquecer novamente com suas considerações este trabalho.

Ao professor Jamil Marques pelas inigualáveis observações a esta dissertação, tanto por meio das contribuições textuais ou aceitando compor mais uma vez a banca de avaliação do estudo.

Ao Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal do Paraná pela oportunidade do mestrado e pelo amparo em todas as demandas.

A quem qualquer tentativa de agradecimento será pouco: minha orientadora Michele Massuchin, por toda a paciência, generosidade, ensinamentos e incentivo (além de eventos e artigos incríveis que jamais eu imaginei fazer).

E claro, a Deus pelo discernimento e pela saúde – não apenas minha, mas de todos os meus - para que concluíssemos juntos mais esta etapa.

RESUMO

Além de legislar e fiscalizar, o parlamento - instituição representativa que caracteriza as democracias modernas - tem entre suas atribuições representar. A partir dos ganhos democráticos que os aparatos tecnológicos podem oferecer, atrelado ao uso das redes digitais que auxiliam na visibilidade e construção da imagem política, as casas legislativas buscam acompanhar o desenvolvimento das tecnologias da mesma forma. Deste modo, esta dissertação tem por objetivo analisar como as Câmaras do Paraná integram suas práticas de *accountability*, proximidade e de transparência às dinâmicas estabelecidas no Facebook. Busca-se explorar como as casas do Estado têm se apresentado nas redes, seja para ampliar o acesso popular às deliberações políticas, servindo como ferramenta de prestação de contas ou estabelecendo aproximação entre representantes e representados. A proposta empírica da pesquisa de cunho quantitativo e qualitativo é composta por três etapas: o mapeamento das Câmaras e sua inserção no Facebook, a análise do conteúdo disponibilizado na plataforma e a compreensão da percepção das assessorias legislativas por meio de entrevistas semiestruturadas. O recorte temporal da coleta representa os meses de outubro e novembro de 2019, resultando em 3.832 postagens elaboradas por 130 câmaras que, naquele momento, possuíam páginas ativas e atualizadas. Com o percurso baseado na triangulação metodológica chegamos a algumas considerações. Um dado positivo sobre *accountability* e transparência é que, mesmo quando há personalização da comunicação, existe direcionamento da imagem do agente político por conta da divulgação dos atos oficiais. Quanto à proximidade, os números mostram que a relação entre representantes e representados se efetiva mais pela intenção de tornar-se próximo do que pelo diálogo de fato. Outros indicativos apontam que as lives das sessões chamam muito a atenção do público, especialmente das menores cidades, assinalando um futuro promissor ao formato. As entrevistas com profissionais denotam uma mazela relativa à contratações, em especial via provimento efetivo, algo que impacta na liberdade do agendamento das publicações e no trabalho constante e sem intromissões políticas. Por fim, levando em conta os dados socioeconômicos do Paraná, o Estado de maneira geral deixa a desejar na divulgação, sugerindo que o problema não é financeiro, mas administrativo. A contribuição da pesquisa, defende-se, é importante por observar as redes digitais das câmaras locais que, em comparação com as demais vertentes dentro dos estudos sobre legislativos, ainda é recente. A abordagem também vislumbrou recortar práticas e formas de uso da rede que possam corroborar nas rotinas produtivas dos parlamentos locais.

Palavras-chave: Parlamento Municipal; Facebook; *accountability*; proximidade; transparência, Comunicação Pública.

ABSTRACT

This dissertation aims to analyze how the Municipal Chambers of Paraná integrate practices of accountability, proximity, and transparency to the established dynamics on Facebook. It seeks to explore how the State's legislative houses have been presenting themselves on digital networks, whether to expand the popular access to political deliberations, serving as accountability tools, or to establish proximity between the representatives and the represented. The empirical proposal of this qualitative and quantitative research is comprised of three stages: the mapping of Chambers and their insertions on Facebook, the analysis of the content available on the platform and the comprehension of legislative advisory committees' perceptions through semi-structured interviews. The data collection's time frame was between October 2019 and November 2019, resulting in 3.832 posts by 130 chambers that, during such period, had active and updated pages. Given the methodological path, we reach some remarks. A positive data on accountability and transparency is that, even when there is a personification of communication, the political agent's image direction exists due to the dissemination of official acts. As for proximity, the numbers show that the relationship between representatives and the represented is effected more by the intention of becoming close than by actual dialogue. Other indications point out that the sessions' live streaming attracts a lot of public attention, especially in small towns, signaling a promising future for the format. The interviews with professionals denote a shortcoming related to the hiring of employees, especially via permanent employment, something that impacts the freedom of publications scheduling and the constant work without political interference. Finally, taking into account the socioeconomic data of Paraná and thinking about the democratic gains of the network, the state in general leaves a lot to be desired in the disclosure, suggesting that the problem is not financial, but administrative.

Keywords: Municipal Parliament; Facebook; accountability; proximity; transparency, Public Communication.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – CÂMARA DE RIO AZUL	114
FIGURA 2 – EXEMPLOS DE MUITO BAIXA PROFISSIONALIZAÇÃO	116
FIGURA 3 – EXEMPLOS DE MUITO BAIXA PROFISSIONALIZAÇÃO	116
FIGURA 4 – ENGAJAMENTO EM LIVE NA CÂMARA DE SERTANEJA	125
FIGURA 5 – EXEMPLOS DE FORMAÇÃO DA IMAGEM DO VEREADOR	134
FIGURA 6 – EXEMPLOS DE FORMAÇÃO DA IMAGEM DO VEREADOR	134
FIGURA 7 – FORMAÇÃO DA IMAGEM DO CIDADÃO	136

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 1 – DISTRIBUIÇÃO DE POSTAGENS AO LONGO DAS SEMANAS ... 106

LISTA DE QUADROS

QUADRO 1 – MAPEAMENTOS DE TRABALHOS SOBRE LEGISLATIVO	80
QUADRO 2 – FORMATO DAS PUBLICAÇÕES	88
QUADRO 3 – ELEMENTOS DA MENSAGEM	89
QUADRO 4 – TEMAS/TRÂMITE	90
QUADRO 5 – PROXIMIDADE	91
QUADRO 6 – <i>ACCOUNTABILITY</i>	93
QUADRO 7 - TRANSPARÊNCIA	93
QUADRO 8 - MUNICÍPIOS SELECIONADOS PARA A ENTREVISTA	97
QUADRO 9 – ESCALA DE INTENSIDADE POR PUBLICAÇÕES	101
QUADRO 10 – ESCALA DE PROFISSIONALIZAÇÃO DA COMUNICAÇÃO	111
QUADRO 11 – MÁXIMO DE VEREADORES POR N° DE HABITANTES	153
QUADRO 12 – MAIORES PIBS DO PARANÁ	157

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – QUANTIDADE DE MUNICÍPIOS POR NÍVEL DE INTENSIDADE	101
TABELA 2 – MUNICÍPIOS COM ALTA INTENSIDADE X POPULAÇÃO	101
TABELA 3 – MUNICÍPIOS COM MÉDIA INTENSIDADE	102
TABELA 4 – MUNICÍPIOS COM BAIXA INTENSIDADE	103
TABELA 5 – MUNICÍPIOS COM MUITO BAIXA INTENSIDADE	105
TABELA 6 – PERCENTUAL DE MUNICÍPIOS COM MÉDIA INTENSIDADE	108
TABELA 7 – LINGUAGEM DAS PUBLICAÇÕES	108
TABELA 8 – <i>AFFORDANCES</i> UTILIZADAS NAS POSTAGENS	110
TABELA 9 – DIMENSÃO TEMPORAL	110
TABELA 10 – TIPO DE PROFISSIONALIZAÇÃO CONFORME OS POSTS	113
TABELA 11 – PUBLICAÇÕES COM ALTA PROFISSIONALIZAÇÃO	114
TABELA 12 – DADOS GERAIS <i>ACCOUNTABILITY</i> E TRANSPARÊNCIA	123
TABELA 13 – <i>LIVES</i> DE SESSÕES EM RELAÇÃO A INTENSIDADE DE PUBLICAÇÕES POR MUNICÍPIO	124
TABELA 14 – TRANSPARÊNCIA E <i>ACCOUNTABILITY</i> EM MUNICÍPIOS COM MUITO ALTA INTENSIDADE	126
TABELA 15 – TRANSPARÊNCIA E <i>ACCOUNTABILITY</i> NA ALTA INTENSIDADE	126
TABELA 16 – TRANSPARÊNCIA E <i>ACCOUNTABILITY</i> - MÉDIA INTENSIDADE	127
TABELA 17 – TRANSPARÊNCIA E <i>ACCOUNTABILITY</i> - BAIXA INTENSIDADE .	127
TABELA 18 – TRANSPARÊNCIA E <i>ACCOUNTABILITY</i> - MUITO BAIXA INTENSIDADE	128
TABELA 19 – DADOS SOBRE RELACIONAMENTO	130
TABELA 20 – IMAGEM DOS VEREADORES X IMAGEM DA CÂMARA E DO CIDADÃO	133
TABELA 21 – CITAÇÃO DE VEREADORES NO TEXTO	137
TABELA 22 – PERCENTUAL DE CITAÇÃO DE VEREADORES X FORMAÇÃO DE IMAGEM	140
TABELA 23 – RANKING DE SOMA TOTAL E A MÉDIA	141
TABELA 24 – RANKING DAS MAIORES MÉDIAS DE ENGAJAMENTO	142

TABELA 25 – ENGAJAMENTO EM TRANSMISSÃO DE SESSÕES E NÚMERO DE COMENTÁRIOS	144
TABELA 26 – ENGAJAMENTO GERAL POR FORMATO	145
TABELA 27 – CITAÇÃO DE VEREADORES NA MÉDIA DE ENGAJAMENTO	145
TABELA 28 – MÉDIAS DE ENGAJAMENTO E COMENTÁRIOS POR ABRANGÊNCIA DE CONTEÚDO	146
TABELA 29 – REAÇÕES EM GERAL	146
TABELA 30 – RANKING DE COMENTÁRIOS NAS CÂMARAS	147
TABELA 31 – RANKING DE MENORES IDH E NÍVEIS DE INTENSIDADE DE USO DA REDE	155
TABELA 32 – RANKING DOS MAIORES IDHS E OS NÍVEIS DE INTENSIDADE DE USO DA REDE	156
TABELA 33 – MUITO ALTA E ALTA INTENSIDADE X PIB.....	158
TABELA 34 – PROFISSIONALIZAÇÃO X PIB	159
TABELA 35 – MAIORES MÉDIAS DE ENGAJAMENTO E A RELAÇÃO COM O PIB	160

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	15
2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PERSPECTIVA DOS LEGISLATIVOS	27
2.1 CONCEITOS DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA APLICADOS AO LEGISLATIVO.....	27
2.1.1 Comunicação Pública Digital.....	29
2.2 TRANSPARÊNCIA A PARTIR DA COMUNICAÇÃO DIGITAL.....	32
2.3 <i>ACCOUNTABILITY</i> : A PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS INSTITUIÇÕES	36
2.4 RELACIONAMENTO E PROXIMIDADE COM O PÚBLICO	38
3. COMUNICAÇÃO DO LEGISLATIVO, REPRESENTAÇÃO E DEMOCRACIA	43
3.1 COMUNICAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES EM CONTEXTO DEMOCRÁTICO.....	44
3.2 LEGISLATIVOS, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E FUNCIONALIDADES	47
3.3 PARLAMENTOS LOCAIS: HISTÓRICO E IMAGEM.....	52
3.2.1 AS FUNCIONALIDADES DO LEGISLATIVO LOCAL.....	54
4 COMUNICAÇÃO DIGITAL DOS PARLAMENTOS	61
4.1 COMUNICAÇÃO POLÍTICA DIGITAL: DOS SITES ÀS REDES SOCIAIS	62
4.2 PARLAMENTOS CONECTADOS PELO AMBIENTE ONLINE.....	68
4.2.1 Centralidade das mídias institucionais para a comunicação com os cidadãos	69
4.2.2 Comunicação digital e os parlamentos: os avanços dos últimos anos nas instituições	71
4.3 LEGISLATIVOS DIGITAIS A PARTIR DA PERSPECTIVA INTERNACIONAL ...	74
4.4 LEGISLATIVOS DIGITAIS E O PANORAMA DOS ESTUDOS NO BRASIL.....	77
5. ABORDAGEM METODOLÓGICA E DESENHO DA PESQUISA.....	83
5.1 DESENHO DA PESQUISA: PERGUNTA, QUESTÕES E OBJETIVOS	83
5.2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA.....	85
5.2.1 Estratégias do mapeamento inicial das câmaras.....	86
5.2.2 Variáveis e categorias de Análise de Conteúdo	87
5.2.3 Estratégias e roteiro das entrevistas	94
6. ANÁLISE DO USO DO FACEBOOK PELOS LEGISLATIVOS LOCAIS.....	99
6.1 INTENSIDADE DOS CONTEÚDOS NAS <i>FANPAGES</i> DAS CÂMARAS.....	99
6.2 <i>ACCOUNTABILITY</i> , TRANSPARÊNCIA E PROXIMIDADE	121
6.3 IMAGEM E FOCO NOS VEREADORES.....	132
6.4 INDÍCIOS SOBRE O ENGAJAMENTO DO PÚBLICO	140
6.5 INTERESSES POLÍTICOS E A INFLUÊNCIA NAS EQUIPES DE COMUNICAÇÃO.....	148

6.6 ORÇAMENTO, PROFISSIONALIZAÇÃO E INTENSIDADE DE USO DAS
REDES 151

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS 165

REFERÊNCIAS 172

APÊNDICE A..... 188

1 INTRODUÇÃO

O desenvolvimento das tecnologias digitais, incluindo as redes informatizadas de transporte rápido possibilitaram novos processos de comunicação, compreendendo até mesmo instituições e agentes políticos (CASTELLS, 2003; SILVA, 2017). Em 2014 as prefeituras do Rio de Janeiro e Curitiba declararam “casamento” no Facebook em uma campanha visando doações de sangue. O Governador do Maranhão, Flávio Dino e o prefeito de Curitiba, Rafael Greca também representam exemplos notórios sobre a utilização das mídias por governantes no exercício do mandato. No tocante às campanhas eleitorais, desde 2002 o pleito presidencial no Brasil foi marcado pela utilização da internet de forma estratégica (ALDÉ; BORGES, 2004). Em 2018 um candidato à presidência no Brasil foi ao segundo turno com sete segundos de propaganda política na televisão, vindo a ser eleito mais tarde, com uma atuação voltada majoritariamente para as redes na internet. Em comum, todos trazem os elementos de mobilização e participação dos cidadãos por meio das mídias digitais, tecnologia que facilitou o processo de comunicação entre representantes e representados, candidatos e eleitores, criando um movimento que foge aos meios tradicionais.

Este fenômeno do uso das redes digitais por agentes e instituições políticas pode ser explicado pela autonomia propiciada pelas ferramentas, além da visibilidade que extrapola a dependência aos meios tradicionais de comunicação. Para Coleman *et al* (1999), por serem utilizadas pensando em melhorar a governança, as novas tecnologias têm relação com o processo de representatividade e democracia. Permitem, ainda, o estreitamento de laços entre representantes e representados e apostam em instrumentos que permitem aos governantes e instituições deixarem de se apresentar apenas como representativos para serem mais transparentes e *accountables* (GOMES, 2005; JOATHAN, 2017; MASSUCHIN; SILVA, 2019).

Pensando nas instituições – que é o foco da pesquisa – a atuação nos espaços online é relevante para a formação da imagem do órgão público diante da comunidade e caracteriza - especialmente associadas às possibilidades de transparência e *accountability* - dimensões relevantes para as democracias contemporâneas (MARQUES, 2014). Estes elementos caracterizam a comunicação pública que, por sua vez, é estimulada por meio das mídias digitais, conforme Mainieri e Ribeiro (2013),

devido à possibilidade de interação comunicativa que mobiliza os cidadãos em torno dos assuntos que interessam à vida social e política.

A mutualidade entre agentes políticos e sociedade fora enaltecido por Giddens muito antes das mídias digitais. Em 1991, o autor chamava a atenção para a necessidade do estabelecimento de elos entre o público e as instituições, especialmente no sistema político, visando alavancar a confiança e, consequentemente, a estabilidade do sistema. Barros, Bernardes e Rodrigues (2015) também chamam a atenção a conceituação negativa que abala as estruturas democráticas. Para Dalton (2007) e Stoker (2006), a desconfiança nos políticos, o ceticismo em relação a instituições democráticas e a desilusão com o processo democrático são os grandes desafios das democracias contemporâneas.

De acordo com Burke (1995), é nocivo à representação política o baixo reconhecimento e grande insatisfação dos eleitores em relação aos seus mandatários. Mitozo (2018) estabelece esta relação na prática, ao apresentar o elevado nível de não comparecimentos nas eleições gerais de 2014 no Brasil. Segundo números citados pela autora, naquele ano 112 milhões de eleitores votaram no segundo turno para presidenciáveis, dos 142 milhões aptos a votar. Em busca por dados de 2018, encontramos dados também expressivos¹. Do universo de 147,3 milhões de eleitores no primeiro turno, 115,9 milhões compareceram às urnas. Mas, sobretudo, as abstenções foram significativas. No segundo turno, 104,8 milhões de pessoas apresentaram votos válidos, o que significa que a abstenção alcançou 31,3 milhões de eleitores. Ou seja, 21,30% - ainda que tenha ido às urnas - não escolheu um representante. As instituições políticas e, de forma expressiva, o legislativo, também obtém este descrédito. Conforme o Datafolha², em julho de 2019 a desconfiança ao Congresso Nacional chegou a 45%, sendo que apenas 7% do total diz confiar em deputados e senadores.

Para Baquero (2016), há uma política híbrida quando os cidadãos consideram a democracia a melhor forma de governo, mas ao mesmo tempo não se mostram satisfeitos com o desempenho das instituições. De acordo com pesquisa do

¹ Dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE).

² Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/07/confianca-nas-forcas-armadas-segue-como-a-maior-diz-datafolha-nos-partidos-e-a-menor.shtml>. Acesso em 16 nov 2020.

LatinoBarômetro³, a satisfação dos brasileiros com a democracia é a menor entre países latinos, sendo que 16% da população não concorda que a democracia seja o melhor sistema político e 50% dos entrevistados apresenta dúvida. Os argentinos, uruguaios e costa-riquenhos estão entre os mais satisfeitos com este sistema de governo. Conforme Power e Jamison (2005), o desânimo do brasileiro se dá por três fatores (1) fraco desempenho econômico, (2) corrupção e (3) uso instrumental de instituições políticas.

Assim, a confiança tem se transformado em um conceito-chave nos debates sobre as possibilidades de a democracia prosperar, inclusive no âmbito legislativo. De acordo com Russo *et al* (2018), estudos recentes apontam que as novas gerações confiam menos nos partidos e têm menor nível de adesão à democracia, tanto aos regimes mais antigos como naqueles mais jovens, a exemplo do Brasil, o que sugere uma interpretação pessimista sobre a probabilidade de consolidação do sistema.

O uso das redes digitais, neste sentido, é relevante para trazer ganhos democráticos que os aparatos tecnológicos podem oferecer, além de auxiliar na visibilidade e na construção da imagem política. Ao observar em âmbito geral, isso acontece especialmente no Poder Executivo. Mas o Legislativo também é essencial para a sustentação do sistema democrático, de forma que busca acompanhar o desenvolvimento das tecnologias da mesma forma, precisando criar as mesmas estratégias de comunicação com os cidadãos, a exemplo da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, que além de ser um parlamento ativo nas redes tende a se aproximar da comunidade e levar informações ao público (ALMEIDA, 2017).

Além de legislar e fiscalizar, o parlamento - instituição representativa que caracteriza as democracias modernas - tem entre suas atribuições representar. Para Leston-Bandeira (2007; 2012), neste campo a internet torna-se ainda mais crucial, pois para que o debate aconteça nos variados segmentos sociais, sendo o parlamento um dos caminhos entre os cidadãos e a política, a tecnologia permite uma participação ampliada da sociedade na tomada de decisões, possibilitando mudanças palpáveis. Leston-Bandeira (2009) também destaca o papel das redes digitais na apresentação do funcionamento do parlamento de maneira global, tornando o cidadão próximo da produção legislativa. Nas palavras de Mitozo (2018, p.37), este processo provoca as

³ Disponível em: El País:

https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/01/internacional/1564676652_297133.html. Acesso em 02 de julho 2020.

instituições a apostarem em “estratégias de engajamento do público em suas atividades, a fim de evitarem maiores constrangimentos em relação à sua apontada falta de transparência”.

Assim, é importante frisar a necessidade da aproximação dos parlamentos com o público, visando reforçar a legitimidade das instituições. Norton (2013) aponta a significância do Poder Legislativo para a nação, expressada tanto pela mídia, como para os grupos de pressão e os cidadãos. Cabe à instituição criar mecanismos de aproximação não apenas visando melhorar a imagem, mas também para que saia de uma posição defensiva, pensando que além de desenvolver suas funções deve criar ferramentas que agreguem maior transparência, proximidade e prestação de contas, uma vez que estes três eixos representam a comunicação pública, de fato, sendo feita.

Para Bobbio (2000), um dos princípios mais importantes para distinguir estado constitucional do estado absoluto é permitir um governo democrático direto do povo ou controlado pelo povo, sendo a publicidade essencial para que isso seja efetivado. O autor foi um dos primeiros teóricos a defender esta premissa para além do Executivo, pois para ele a representação política não pode acontecer de maneira oculta, ou seja, para de fato representar é preciso tornar visível mas, além disso, é necessário também criar meios de proximidade com o cidadão.

A partir deste contexto, a pesquisa desenvolvida nesta dissertação busca responder a seguinte questão: *como os parlamentos municipais do Paraná têm integrado suas práticas de accountability, proximidade e de transparência às novas dinâmicas de comunicação estabelecidas no ambiente online?*

Entender como esta “tríade” está presente nas *fanpages* das Câmaras no Facebook norteará uma noção de quão empenhadas estão as instituições em melhorar sua imagem perante a comunidade, o que de acordo com Weber (2009) agrega à construção da imagem pública, um conceito que sofre alternâncias com o fluxo de informações e necessita ser aferido de forma recorrente. Pelo fato de os agentes políticos estarem imersos em um estado de representação submetido ao público, é necessário que se criem estratégias para garantia de visibilidade que extrapole os discursos nas tribunas e os arranjos partidários, mas que visem o contato direto com a sociedade.

Mas, não somente a participação cidadã por meio do uso das redes digitais pode alcançar a legitimidade preterida. Para Braga, Mitozo e Trada (2016), os parlamentos devem também educar a comunidade e abrir-se a esta participação.

Assim, no sentido de garantir a legitimidade, o legislativo precisa ser aberto ao público, o fazendo por meio de mecanismos que aproximem a comunidade das ações legislativas (MITOZO, 2018) e, por consequência, aumente a confiança dos representados, considerando os ganhos democráticos que as ferramentas oferecem.

Além de observar a proximidade entre representantes e representados, consideramos também os conceitos de *accountability* e transparência para dialogar com as possibilidades ofertadas pelas redes digitais, conforme apontado por muitos autores, entre os quais Coleman (2005) e Norris (2011). O primeiro item, relativo à prestação de contas, é de fundamental importância para a democracia moderna, pois provoca ao agente político a responder os cidadãos, replicar às críticas a eles endereçadas e aceitar a responsabilidade sobre as falhas. O termo significa dizer que quem desempenha funções de importância na sociedade deve regularmente explicar seus atos. Transparência não foge ao conceito. Para definirem transparência, Gomes, Amorim e Almada (2014) trazem sua definição no latim clássico consoante a adjetivos como *perlucens* e *translucidus*, que quer dizer “nítido” ou “límpido”. Assim, definem o conceito como um mecanismo em que os sujeitos - independente dos agentes públicos que praticam determinada ação – possam ter acesso à informação necessária para saberem que algum ato foi praticado, com qual intuito e por quem.

Voltamo-nos, então, aos parlamentos municipais, uma vez que o Brasil representa um país de vasta extensão territorial⁴, dividido em 5.570 municípios. Cada um com suas particularidades. Enquanto 68,4% das cidades brasileiras têm até 20 mil habitantes, 31% da população vive em cidades com mais de 500 mil moradores. Os problemas de Curitiba com cerca de 2 milhões de habitantes, distinguem-se às dificuldades de Xambrê, com seis mil habitantes no oeste do Paraná. A definição de prioridades nos dois casos, porém, atravessarão a agenda política, sendo que as mudanças começam no Poder Legislativo Municipal. Assim, a escolha por pesquisar os parlamentos suscita um caráter democrático que reúne maioria e minoria e onde acontecem os principais debates sociais e votação de leis que impactam a sociedade diretamente. É o nível político mais próximo do cidadão e, por isso, a comunicação torna-se fundamental. Nisto, apresenta-se o conceito de Sociabilidade (TEIXEIRA,

⁴ Conforme números da Agência de Notícias do IBGE, o país tem 8,5 milhões de km. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/14318-asi-ibge-apresenta-nova-area-territorial-brasileira-8515767049-km>. Acesso em 20 jul. 2019.

2000). Segundo o termo, trata-se de uma identidade coletiva formulada pelo próprio grupo que pode ter alguma relação um com o outro, seja parentesco, vizinhança e aliança, que então os reúne e os diferencia dos outros.

Outro fator prevalente na escolha dos parlamentos municipais refere-se à escassez de pesquisas alusivas às câmaras na área da comunicação. A sistematização da literatura, a ser apresentada nos capítulos seguintes, revela que parte significativa dos trabalhos observa a comunicação do Poder Executivo, incorporando principalmente os grandes centros. Como exemplo, pode-se citar as pesquisas de Cervi & Massuchin (2010), Mont'alverne, & Marques (2013); Aggio (2020). Poucos são os trabalhos no Brasil que se debruçam sobre a comunicação do legislativo (FARIA, 2012; MARQUES; MONT'ALVERNE, 2013; BRAGA; TRADA, 2013; BERNARDES; BARROS; 2019; MITOZO, 2018; OLIVEIRA; MASSUCHIN, 2019). Este estudo, por outro lado, abrange o Paraná em toda a sua extensão, considerando desde Jardim Olinda, ao Norte do Estado, com 1,4 mil habitantes até a capital Curitiba, com 1,7 milhão de pessoas, visando observar um universo amplo de aplicação.

Além da inserção geográfica, a escolha do Paraná considerou o seu IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) atrelado ao último censo do IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística), referente à PNAD Contínua - TIC 2016 (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: acesso à Internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal). Conforme as estatísticas, o Estado tem o quinto maior IDH do Brasil (0,749) considerando educação, moradia e renda, além de que está acima da média nacional relativa à população acima de 10 anos conectada à internet: enquanto o Brasil representa 64,7% de internautas, o Paraná aparece com 67,2% de cidadãos com acesso à rede. Juntos, os dados e justificativas apresentadas sugerem a região com vasto campo de exploração e averiguação do uso das mídias pela elite política, uma vez que imagina-se uma maior oportunidade por parte do poder público em utilizar das TIC's para se aproximarem da comunidade, se comparado a outras regiões do Brasil com diferentes oportunidades de acesso.

Neste mote, também observamos a comunicação política viabilizada por instituições e durante o exercício do mandato em detrimento, por exemplo, ao Horário Gratuito de Propaganda Eleitoral (HGPE) ou ao próprio uso de redes sociais digitais nas campanhas políticas, área também de diversos estudos (BRAGA; CARLOMAGNO, 2018; SAMPAIO; MARQUES, 2011; AGGIO, 2018; 2020). Embora

o HGPE seja o principal recurso utilizado por candidatos e partidos para apresentarem suas propostas aos eleitores, esta pesquisa considera o exercício do mandato e o âmbito institucional em vista da sua também relevante importância, pois explora a concretização de debates e ações que impactam a esfera popular.

Silva e Christopoulos (2009) destacam que a figura do vereador e a instituição Câmara Municipal também demandam olhar da ciência. Assim, devem ser mais estudados pelo viés da comunicação. Enquanto os vereadores são vistos como o resultado das escolhas dos eleitores em meio às regras dos sistemas eleitoral e partidário, as câmaras enfrentam descrédito por serem instituições lembradas como lugar de negociações clientelistas para a manutenção de redutos. Esta observação mostra uma instituição sem credibilidade para que haja um sistema social estável, sendo a comunicação um agente ainda mais importante em âmbito municipal.

Por fim, justifica-se a escolha do Facebook. Com mais de 15 anos de empresa, a rede representa a mídia digital mais utilizada no país⁵, com cerca de 127 milhões de usuários ativos mensais no Brasil e 1,5 bilhão no mundo. Conforme Bernardes (2020), entre os parlamentos de vários países existe predominância do uso institucional do Twitter em detrimento ao Facebook. Por outro lado, a própria autora reitera que, juntamente com o Youtube, o Facebook é a rede social mais popular mundialmente, mesmo que 68% dos parlamentos federais usem o Twitter nas casas legislativas. Além disso, aqui voltamos de forma especial para a esfera dos municípios onde, após averiguação manual, concluímos que a ferramenta mais utilizada pelos parlamentos locais ainda é o Facebook. Além deste contexto de grande uso pelos brasileiros e sua popularidade, a escolha também se justifica pelas ferramentas dinâmicas e de baixo custo da mídia, que possibilita o compartilhamento de transmissões ao vivo, postagem de agenda, *lives* dos vereadores, entre outros instrumentos, somado à possibilidade de feedback com a população. Estes motivos nos levam a investigar as perspectivas de transparência, prestação de contas e proximidade criados a partir da rede.

No anseio de responder como os parlamentos paranaenses têm integrado suas práticas às novas dinâmicas estabelecidas no ambiente *online*, o desenho da pesquisa foi composto por etapas, visando atender quatro objetivos específicos. 1. analisar como *accountability*, transparência e proximidade estão presentes na forma

⁵ Dados obtidos na Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/tec/2018/07/facebook-chega-a-127-milhoes-de-usuarios-mensais-no-brasil.shtml>. Acesso em 20 jul. 2019.

como as câmaras usam o Facebook; 2. Identificar de que forma esses conteúdos criam padrões de engajamento; 3. compreender a perspectiva das assessorias sobre as lógicas que integram o processo de produção dos conteúdos; e, por fim, 4. verificar de que forma dados referentes à intensidade e forma de uso das redes sociais es atrelados à questões socioeconômicas dos municípios.

Para tanto, será realizamos uma pesquisa de cunho quanti-qualitativo com técnicas de pesquisa mistas. Conforme Bardin (2000), métodos quantitativos, qualitativos ou mistos devem ser adotados conforme o propósito da pesquisa, ou seja, aquele que melhor atender à problemática. Neste caso, como da ausência de estudos prévios acerca do objeto proposto, a primeira etapa considerou o levantamento empírico das *fanpages* presentes nos 399 municípios do Paraná. A busca sistematizada mostrou que o Estado contava, no período do levantamento entre março e junho de 2019 com 133 câmaras ativas⁶, das quais 130 entraram nesta pesquisa, uma vez que outras três não alimentaram suas redes no momento da coleta das publicações. Mas somente este dado não dá conta de responder a pergunta da pesquisa.

Para Bauer (2018) a análise de conteúdo é um conjunto de técnicas com objetivo de ultrapassar as incertezas e enriquecer a leitura dos dados coletados. A etapa seguinte previu, portanto, uma análise de conteúdo das páginas disponíveis, visando observar o fluxo e o tipo de informações propagadas nestes espaços. Tendo em vista as diferentes fases da análise de conteúdo proposta pela literatura, destacam-se as dimensões da codificação e categorização que facilitam as interpretações e as inferências. Seguindo a esses pressupostos, para a dissertação criamos um Livro de Códigos visando responder algumas questões e alcançar os objetivos propostos na pesquisa. Bauer (2018) ainda ressalta que as categorias podem ser criadas *a priori* ou *a posteriori*, isto é, a partir da teoria ou após a coleta de dados. Aqui as categorias foram estabelecidas com base na primeira fase, onde por meio do levantamento empírico das páginas das câmaras foi possível realizar as primeiras observações do objeto e criar as variáveis e categorias.

⁶ O levantamento foi realizado entre junho e setembro de 2019, contando com 113 câmaras ativas. O mapeamento foi atualizado em março de 2020, representando 170 parlamentos ativos no Facebook no novo período, mas por conta da pandemia do novo coronavírus (COVID-19) – observando foco das páginas em questões de saúde pública – optou-se por definir o recorte entre outubro e novembro de 2019.

A primeira variável trata-se de “Formato”, considerando oito categorias, a exemplo de postagens com foto, vídeos produzidos ou *lives* em geral, para citar algumas. A segunda variável identifica “Padrão de linguagem” - se formal ou informal - reproduzida. A terceira observa os “Elementos da mensagem” (*emoticons*, *hashtag* e marcação de pessoas e instituições). A seguinte trata sobre a “Dimensão temporal” do conteúdo: se a publicação faz menção prévia ao acontecimento, a exemplo dos avisos e agendas; durante o acontecimento, que é o caso das *lives* de sessões; ou após os atos. “Temas/Trâmites” identifica a área que a postagem se refere, como saúde, agricultura e infraestrutura, enquanto a variável “Abrangência” determina se as publicações são internas da câmara ou externas estadual e nacional.

As três variáveis seguintes representam formas de incentivo ao relacionamento, *accountability* e transparência. “Relacionamento” elenca a existência de formas de incentivo para que o público se engaje no Facebook, a exemplo de publicações pedindo para curtir a página ou compartilhar uma publicação. “*Accountability*” observa a efetividade das ações das câmaras, como a divulgação de projetos votados, para citar um. Já “Transparência” analisa as publicações com informações referentes aos trâmites da câmara, sobre orçamento e legislatura, entre outros conteúdos que remetam a lisura do processo parlamentar. As demais variáveis referem-se à “Citação de vereadores no texto”, com nome autoexplicativo e, por fim, “Interesse Público x Política de Imagem” observa o direcionamento dos conteúdos. Aqui, a análise avalia se as publicações são voltadas para a criação de imagem das câmaras ou com foco sobre vereadores e/ou a própria comunidade.

O recorte temporal da coleta das postagens representa os meses de outubro e novembro de 2019, visando conteúdo atual e amostragem significativa, sendo que todo o conteúdo publicado nas páginas das câmaras do Paraná, observadas a partir do levantamento empírico, foi considerado. A extração dos dados e a codificação das postagens foram feitos manualmente.

Se até aqui, com base no mapeamento do uso e nos conteúdos publicados, as estratégias metodológicas permitiam diagnosticar *como os parlamentos municipais do Paraná têm integrado suas práticas às novas dinâmicas de comunicação estabelecidas no ambiente online* uma terceira etapa permite verificar como essa integração é feita e avaliada por parte das equipes de comunicação. Assim, propusemos entrevistas semiestruturadas no sentido de compreender a perspectiva das assessorias sobre as lógicas que integram o processo de produção dos conteúdos

analisados. Esta fase também representa uma abordagem qualitativa de pesquisa, definida com objetivo de observar a existência de profissionais especializados na área da comunicação, o impacto do seu regime de contratação na produção de conteúdo e perceber os impactos da publicização dos atos e da avaliação do engajamento. Para tanto foram escolhidos seis entrevistados considerados a partir do tamanho dos municípios e de características percebidas na fase anterior, referente ao conteúdo.

Além de tudo, para conduzir a análise, a dissertação parte de três questões de pesquisa. A primeira averigua uma possível personalização⁷ das postagens, ou seja, dar caráter pessoal à coisa pública, representada a partir da seguinte pergunta: *As Câmaras do Paraná tem pautado suas publicações na comunicação pública institucional ou na comunicação personalizada do vereador?* A segunda verifica o impacto de questões socioeconômicas no processo de produção: *Até que ponto o IDH e PIB dos municípios influencia na intensidade de uso, profissionalização e engajamento dos conteúdos?* A indagação parte da possibilidade de maiores investimentos em comunicação por municípios mais desenvolvidos, com mais recursos para profissionalizar os conteúdos, ao mesmo tempo que verifica se isso impacta no fluxo e engajamento pelo público, uma vez que cidades de menor porte podem ter tanta divulgação quanto centros mais ricos. A terceira questão averigua o impacto da influência política no processo de produção e na liberdade de agendamento das publicações, sendo composta da seguinte forma: *Como a influência política interfere no processo de produção e na liberdade de agendamento das publicações feitas pelas equipes de comunicação?*

Após a apresentação do percurso metodológico e da seleção do corpus da pesquisa neste capítulo introdutório, a dissertação está estruturada do seguinte modo: o segundo capítulo, denominado Comunicação Pública na Perspectiva dos Legislativos discute as definições sobre *accountability*, transparência e proximidade - conceitos chave na dissertação - a partir da comunicação pública. Para tanto, o conteúdo é dividido em três tópicos: Comunicação Pública aplicados aos legislativos (2.1), seguido por transparência a partir da comunicação digital (2.2); *accountability*: a prestação de contas das instituições (2.3) e, por fim, relacionamento e proximidade com o público (2.4). O primeiro conceito recebe contribuição de diversos teóricos, numa tentativa de síntese sobre o que é a Comunicação Pública e como esse conceito

⁷ O termo foi cunhado para representar a publicação em espaço institucional, mas com características de caráter pessoal.

se aplica ao legislativo (HOWLETT, 1995; ZÉMOR, 2005; BRANDÃO, 2007; DUARTE, 2012; LESTON-BANDEIRA, 2012). Já a literatura sobre transparência, *accountability* e proximidade pensam nos conceitos como um mecanismo para dar sustentação a comunicação pública voltada à comunidade (STROMER-GALLEY, 2000; COLEMAN, 2005; MARGETTS, 2011; ROMANELLI, 2015; FARIA; REHBEIN, 2016; FILGUEIRAS, 2011; GOMES, AMORIM; ALMADA, 2018; HENRIQUES; SANT'ANA, 2015).

O capítulo seguinte (3), denominado Comunicação do Legislativo, Representação e Democracia apresenta uma conceituação histórica sobre o legislativo, oportunidade em que abordamos desde as primeiras práticas de imprensa no fortalecimento da democracia, até as formas atuais de utilização das mídias pelos parlamentos locais. O capítulo foi dividido em três momentos. O primeiro aborda a comunicação nas instituições em contexto democrático (3.1); o segundo chama-se legislativos, representação política e funcionalidades (3.2); enquanto o terceiro denominado parlamentos locais: histórico e imagem (3.3) – com um sub-tópico sobre as funcionalidades do legislativo subnacional – apresenta as especificidades das Câmaras Municipais brasileiras (BRAGA, 2005; MCNAIR, 2012; TORRENS, 2015).

No capítulo quatro iniciamos as discussões conceituais sobre os parlamentos no meio digital (FARIA, 2012; BERNARDES, 2013; MITOZO, 2013; 2018). A comunicação dos parlamentos nas redes online observa diversas formas de comunicação no meio, desde os sites às redes sociais. Os tópicos abordam desde os parlamentos conectados na internet, seguido um breve mapeamento acerca dos estudos sobre os legislativos conectados no Brasil e no mundo (THOMPSON, 1995; PERNA; BRAGA, 2011; LESTON-BANDEIRA; BERNARDES; LESTON-BANDEIRA, 2016). É neste momento que destacamos os ganhos democráticos para os parlamentos no que diz respeito à maior proximidade entre representantes e representados, visto que os portais da transparência e outras formas de contato entre políticos e cidadãos ainda apresentam algumas lacunas. Para isso, voltamos a autores como Leston-Bandeira (2009; 2012); Williamson e Fallon (2011); Campos-Domínguez (2014); Braga, Mitozo e Tadra (2016) e Marques e Mitozo (2019). Neste capítulo alguns conceitos micro também serão considerados, entre os quais estão as Redes Sociais Digitais e o Facebook (PRIMO, 2003; RECUERO, 2009).

No capítulo cinco são detalhados os procedimentos metodológicos, criando laços entre teoria e prática, além da apresentação das técnicas utilizadas. O desenho da pesquisa abarcando perguntas e objetivos também estão presentes neste

momento, bem como o método e técnicas da pesquisa, as estratégias de mapeamento, variáveis e categorias de análise, além das estratégias e roteiro das entrevistas. No capítulo seis, central do trabalho, segue a apresentação da análise dos dados que materializam os resultados, primeiro apresentando os levantamentos sobre os conteúdos dos legislativos conectados e, por fim, da perspectiva das assessorias de comunicação. Esta parte da dissertação está dividida em sete tópicos que abordam: (6.1) intensidade dos conteúdos publicados pelos parlamentos; (6.2) profissionalização dos conteúdos; (6.3) perspectivas de *accountability*, transparência e proximidade; (6.4) formação da imagem dos vereadores; (6.5) padrões de engajamento dos conteúdos; (6.6) interesses políticos e o impacto nas equipes de comunicação; e, por fim, (6.7) a relação entre IDH e PIB dos municípios e a relação com investimentos na comunicação legislativa. Ao final, apresenta-se as considerações finais.

2. COMUNICAÇÃO PÚBLICA NA PERSPECTIVA DOS LEGISLATIVOS

A Comunicação Pública pode ser entendida como a comunicação praticada no espaço público democratizado (MATOS, 2011; DUARTE, 2011), o que inclui o Poder Legislativo. Neste capítulo, levando em conta a proposta da dissertação, os parlamentos serão observados a partir do olhar da Comunicação Pública, em especial, no contexto da contemporaneidade. Para tanto, nos debruçamos sobre três pilares fundamentais e que, juntos, fazem a comunicação pública acontecer efetivamente. Assim, nos tópicos adiante faremos uma breve discussão sobre os conceitos de proximidade, transparência e *accountability*, apontados pela literatura como estratégias de reação ao fenômeno da crise de representação política apresentado (MITOZO, 2018).

Apesar das ações de *accountability*, transparência e proximidade não dependerem, necessariamente, das tecnologias digitais, estas tem sido cada vez mais importantes para que tais conceitos ganhem relevância nas instituições de Estado e na própria comunicação governamental e/ou estatal. Marques (2015) reforça que as transformações e mudanças ocorridas na forma com que o público se relaciona com as instituições foram exigindo o entrelaçamento dos conceitos e fazendo surgir projetos para colocá-los em prática por meio do ambiente digital. Embora o objeto de estudo desta pesquisa seja a *fanpage* do Facebook, outras iniciativas digitais surgiram antes mesmo de se pensar que as redes sociais poderiam dar conta também de tais conceitos, como é o caso dos portais da Transparência, do E-democracia e dos websites dos próprios órgãos públicos (MARQUES; MITOZO; MONTALVERNE, 2016; MITOZO, 2013), conforme abordaremos adiante.

2.1 CONCEITOS DE COMUNICAÇÃO PÚBLICA APLICADOS AO LEGISLATIVO

Para definir a Comunicação Pública na esfera legislativa, é preciso previamente definir a Comunicação Pública. Mas conforme a literatura, por conta de diversas vertentes e sentidos, o conceito, que é amplo, detém variadas concepções (MATOS, 2011). De acordo com Oliveira (2020), o termo já foi usado enquanto um sinônimo de comunicação estatal, sendo um contraponto aos preceitos da mídia privada. Zémor (1995) a define pela legitimidade do interesse geral. Logo, a comunicação ocorre no espaço público, sob o olhar do cidadão. Em uma tentativa de síntese, Brandão (2007)

sustenta que a produção de informação prevê construir a cidadania, muito além da comunicação dos órgãos de governo. A autora também indica cinco áreas que envolvem o tema, sendo a comunicação organizacional; científica; governamental, política e comunitária.

Ainda que por um período a comunicação ligada aos órgãos públicos esteve diretamente relacionada à propaganda, na perspectiva de Brandão (2012) ainda que a comunicação pública tenha múltiplos significados, o ponto em comum que todas as abordagens possuem é que se trata de um processo que perpassa o Estado, o governo e a sociedade (MATOS, 2012), muito mais ligado à natureza da mensagem do que ao tipo de emissor (MONTEIRO, 2012) e de interesse geral (ZÉMOR, 2005). No caso desta dissertação, considera-se como emissor – ainda que isso não seja, de fato, o distintivo – um órgão público: o legislativo municipal. E, por meio da comunicação feita pela *fanpage*, busca-se verificar em que medida a comunicação pública alcança alguns dos pressupostos elencados por Zémor (2005), que ressalta: o estabelecimento de um diálogo, a prestação de serviço, a apresentação e promoção de serviços da administração, a divulgação da instituição tornando-a conhecida, a divulgação de ações cívicas e de interesse geral e a comunicação sobre processos decisórios.

Duarte (2011; 2012) segue pelo debate a partir do interesse público. Conforme o autor, a ideia fundamental de Comunicação Pública soma-se ao papel de melhorar a vida das pessoas pela comunicação, que vai além do sentido único de fornecer dados. Ou seja, o objetivo é permitir ao cidadão conhecer até as informações que não julga saber e, a partir de então, poder “expressar suas posições com a certeza de que será ouvido com interesse”, em uma perspectiva de participar ativamente do diálogo (DUARTE, 2012, p.64). O pressuposto é reiterado por Matos (2011), que defende o não reducionismo da comunicação pública a um processo unilateral e de mera transmissão. A comunicação pública deve acontecer, portanto, como processo político de interação, permitindo prevalecer a conversa entre as partes para que as ações sigam ao campo prático.

Conforme Howlett (1995), a comunicação do cidadão com seu representante pode reduzir a assimetria existente entre a demanda e a satisfação na implantação das políticas públicas, envolvendo Estado e sociedade. Para isso, instituições legislativas como o Senado Federal ou Assembleia Legislativa de Minas Gerais e parlamentares de todos os níveis e cargos pelo mundo adotaram canais que

resultaram em maior aproximação com a sociedade, sem que isso represente a substituição do papel representativo dos parlamentos. Para Leston-Bandeira (2012), a comunicação legislativa é eficiente quando provoca novos comportamentos políticos, particularmente no estreitamento da relação dos representantes com a opinião pública e a sociedade civil. Um exemplo prático são enquetes criadas em perfis de instituições nas redes digitais. As Câmaras de Curitiba e São Paulo utilizam deste mecanismo de forma frequente, buscando criar espaços de interação.

Miola e Marques (2017) buscam definir a comunicação pública pensando em apresentar critérios para classificar e diferenciar o viés estratégico e democrático-normativo do termo. De um lado, há iniciativas que visam contribuir com práticas que aproximam os cidadãos das instituições, além de aumentar a transparência e a prestação de contas, enquanto do outro, existe uma dimensão estratégica da comunicação institucional com uso de política de imagens personalizadas. Os parlamentos também estão inseridos neste pressuposto. Se há maior utilização estratégica para somente melhorar a imagem das instituições municipais, ou existe a tentativa de uma abordagem transparente, iremos abordar em nossa análise.

2.1.1 Comunicação Pública Digital

Iniciativas que pensam a comunicação do Estado e especificamente os canais legislativos já foram objeto de diversas análises, seja mostrando o impacto das TVs e do rádio sobre o cotidiano do parlamento ou no aumento da visibilidade das atividades legislativa que contribuem na transparência do parlamento (RENAULT, 2004; JARDIM, 2006; LEMOS; BARROS, 2019). Conforme Bernardes (2011), a institucionalização da comunicação que pensou em aproximar o Parlamento do cidadão e da comunidade teve marco inicial com a criação da TV Assembleia de Minas Gerais em 1995 e da TV Senado, em 1996. A Câmara dos Deputados iniciou o serviço de radiodifusão em 1961 e a Voz do Brasil em 1963. Além da TV Câmara (1998), a instituição transformou o boletim informativo no Jornal da Câmara e iniciou os trabalhos da Rádio Câmara em 1999. Em 2000, foi a vez da Agência Câmara entrar em funcionamento. De acordo com Bernardes (2011), esses veículos têm como referência a iniciativa do Congresso norte-americano que, em 1979, teve a primeira das sessões legislativas da “*House of Representatives*” transmitida pela televisão (COOK, 1989, p.1).

Os veículos de comunicação legislativos mostram que, em alguma medida, a televisão e o rádio iniciaram este processo de difusão da informação antes não acessíveis ao cidadão (SANTOS, 2005). Outro legado destes veículos mais tradicionais, conforme aponta a literatura, é que eles introduziram modificações significativas no próprio processo de produção legislativa (RENAULT, 2004; SANTOS, 2005), a exemplo de maior presença dos parlamentares no plenário e nas reuniões de comissões. Este processo, a partir das redes sociais, foi ampliado, pois agora com um celular em mãos, por meio das *lives*, até mesmo as câmaras dos menores municípios brasileiros podem levar o processo legislativo ao público.

Mitozo (2020) relata outro avanço provocado a partir das novas dinâmicas e desafios enfrentados pelos parlamentos em decorrência da pandemia de Covid-19. O momento que empenhou um período de distanciamento social, provocou também a implantação de mecanismos digitais para deliberação e votação remotas pelos parlamentos. De acordo com a autora, as ações implantadas antes pelas Assembleias Legislativas, foram espelhadas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, que, assim que foi declarada a quarentena no Brasil, aprovaram dispositivos legais para que ferramentas preexistentes nas Casas pudessem ser transformadas em sistemas de deliberação remota.

As ações seguem parte de estratégias que buscam aperfeiçoar o relacionamento entre o Legislativo e a sociedade (BERNARDES, 2011). Lemos, Bernardes e Barros (2008) reforçam que os governos desenvolveram estratégias desde a tradicional assessoria de imprensa até novos veículos de mídia institucionais com motivação diferente daquela dos veículos comerciais. Enquanto a imprensa parte da questão econômica, as instituições públicas têm motivação política. Isto porque a divulgação de informações do parlamento é um dos principais elementos para aperfeiçoar a relação entre parlamentares e eleitores. Assim, além do noticiário factual, as assessorias buscam emitir de forma sistemática e continuada conteúdos a fim de oferecer ao público elementos para o cidadão entender o processo legislativo e a conjuntura política.

Muitas são as vantagens, portanto, que os parlamentos podem obter a partir da utilização da internet para a modernização de processos internos, especialmente em relação à ampliação do engajamento público e da transparência, conforme será detalhado nos tópicos abaixo (ROMANELLI, 2015; BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016). As mudanças que essa nova dinâmica acarreta podem resultar em uma redução da

distância entre mandantes e mandatários, a partir de um melhor e maior entendimento que os cidadãos podem ter também acerca do funcionamento dos parlamentos (LESTON-BANDEIRA, 2012).

Instituições públicas em geral, a exemplo das Prefeituras e Ministérios, fazem o uso do digital para garantir novas ferramentas que garantam a efetividade da comunicação pública. Diversas instituições utilizam deste mecanismo para estarem mais presentes na vida do seu público, a exemplo do caso da Prefeitura de Curitiba, observado por Prudêncio e Klenk (2016). A linguagem até então inovadora na prática de comunicação governamental apresentada pelo Executivo curitibano, especialmente a partir de 2013, conquistou seguidores e fama e também serviu de inspiração para muitas equipes do setor público.

Miola e Marques (2020) também compreendem as campanhas de comunicação promovidas, no Facebook, pelo Ministério da Saúde contra o mosquito *Aedes aegypti*, no sentido de averiguar os conteúdos promovidos pela pasta. O objetivo da pesquisa foi observar a comunicação de interesse público versus as políticas de imagem de instituições e indivíduos. O resultado apontou que, de maneira predominante, o Ministério se utilizou do espaço no Facebook enquanto um campo informativo.

Um estudo não tão recente de Fuks e Fialho (2010) também traz uma contribuição significativa sobre o impacto das estratégias de comunicação realizadas pela Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) durante a década de 1990 sobre a opinião pública dos cidadãos do estado de Minas Gerais. O estudo averiguou como o público fora impactado perante as inovações institucionais que ocorreram ao longo de treze anos pela ALMG, concluindo que a influência da inovação institucional foi perceptível apenas àqueles que consumiram as mensagens e comunicação produzida. Ou seja, ocorreu de forma restrita.

De maneira geral, ao observar desde o estudo de Fuks e Fialho (2010), até as novas dinâmicas apresentadas por Klenk e Prudêncio (2016), existe uma mudança significativa na forma como instituições legislativas têm trabalhado no sistema político dessas redes e, conseqüentemente, no comportamento dos cidadãos que estão associados ao processo. Se o primeiro busca compreender a evolução do sistema, o segundo demonstra uma nova linguagem que impacta na participação pública. E, se até então, apenas o público restrito consumia informações de instituições públicas, pode-se dizer que a partir da Prefeitura de Curitiba, houve uma evolução na maneira em que a população consome as notícias na rede.

Conclui-se, assim, que muitas são as vantagens das Casas legislativas a partir da utilização da internet. As mudanças que essa nova dinâmica acarreta aos parlamentos podem resultar em uma redução da distância histórica entre mandantes e mandatários, a partir de um melhor entendimento que os cidadãos podem ter também acerca do funcionamento dos parlamentos. Além disso, a modernização de processos internos impacta positivamente especialmente em relação à ampliação do engajamento público e da transparência (ROMANELLI, 2015; BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016). Abordaremos melhor estes conceitos nos tópicos a seguir.

2.2 TRANSPARÊNCIA A PARTIR DA COMUNICAÇÃO DIGITAL

A crise na representação é uma constatação no cenário político atual. E os parlamentos não ficam de fora. Para Faria e Rehbein (2016), uma forma de amenizar este panorama é apostar em ferramentas que utilizam os mecanismos que promovam transparência, *accountability*, e também, da participação de modo geral na Internet. Este último, conforme Henriques e Santana (2015) a partir da perspectiva do relacionamento de proximidade no conteúdo e do engajamento das interações permitidas pelo Facebook. Os três conceitos, que serão trabalhados nos próximos tópicos, compõem o tripé ideal para a sustentação de uma comunicação pública voltada para a comunidade. Para Leston-Bandeira (2017), embora quase todos os parlamentos democráticos possuam ferramentas digitais de comunicação, nem todos pensam os três importantes conceitos para efetivar sua comunicação, e uma indicação sobre isso é que os legislativos são objeto de poucos estudos nesse sentido, se comparadas ao Executivos.

No caso da transparência, Margetts (2011) reforça que está atrelada aos conceitos de abertura e vigilância, podendo tanto fortalecer a democracia quanto causar incerteza na governança e menor confiança nas instituições. Apesar da existência de outros mecanismos de transparência, a internet - e especialmente as redes sociais - tem levado a importantes mudanças na relação entre cidadãos e governo (MARGETTS, 2011). Autores como Filgueiras (2011) e Gomes, Amorim e Almada (2018) destacam a importância de retomar o princípio da publicidade, porque a transparência seria apenas uma parte deste conceito mais amplo, que teria maior capacidade de melhorar os processos democráticos (FILGUEIRAS, 2011). Neste sentido, retoma-se a ideia de Bentham (2011) sobre o conceito de publicidade, um

princípio fundamental da política democrática. O autor a divide em aspectos, entre os quais, que a publicidade deveria possibilitar aos governantes conhecer os desejos dos governados, na mesma proporção em que os governados saibam a conduta de seus governantes.

Em se tratando da relação com a comunicação, tal conceito pode aparecer de diversas formas. Uma delas é quando há transmissão das sessões, o que já é bastante comum por meio da TVs legislativas – que, mesmo com uma transmissão deficitária e poucos recursos, permite que os cidadãos acompanhem o dia a dia da instituição (BARRETO, 2019) – e se destaca nas mídias digitais com as *lives*. A produção de conteúdo, ao mesmo tempo, pode oferecer informação sobre orçamento, divulgar eventos e a agenda da câmara, usar dados diretos ou fazer menção ao Portal da Transparência. A explicação sobre os trâmites ou informações do funcionamento da Casa legislativa também acabam corroborando para tornar a instituição mais transparente e vigiada pelos cidadãos, seguindo a perspectiva dos dois conceitos-chaves colocados por Margetts (2011). Isso depende, em boa medida, da atuação das relações públicas que dão papel relevante à comunicação com o intuito de melhorar a transparência das organizações (FAIRBANKS; PLOWMAN; RAWLINS, 2007).

A literatura apresenta o conceito de transparência pública de muitas maneiras, a depender da área de atuação e foco de pesquisa. Entre os pontos de convergência está o acesso à informação governamental (BEARFIELD; BOWMAN, 2017; HARRISON). Marques (2016), colabora com o debate ao apresentar a transparência como forma de oferecer aos cidadãos formas de controlar o Estado e também a atuação dos agentes públicos, seja por meio do aprimoramento das estruturas de fiscalização, até mesmo pela denúncia e punição. Além da responsabilização, a literatura acena a necessidade de que as informações sejam compreendidas pela população (FUNG, 2013). Assim, explica Marques (2016), há uma expectativa de que as mídias digitais reforcem princípio de transparência, além de tornarem o acesso à informação mais facilitado.

Antes de tratá-la enquanto um conceito, Gomes, Amorim e Almada (2017) descrevem transparência como metáfora para aquilo que se deixa ver. “Um corpo transparente é aquele que deixa ver, através dele, outros objetos que, do ponto de vista do observador, estão atrás deste corpo” (p.26). Assim, há transparência quando existe controle externo do ato para além de quem o praticou. Mas deve ir além das informações após o acontecido. Isso significa dizer que o conhecimento daquilo que

já foi praticado não evita o dano e, sobretudo, não garante a tomada de decisão em conjunto com a população.

A transparência também não está restrita ao campo político. Ela surte debates em questões ambientais (GUPTA, 2010), de saúde (FUNG, 2013), economia, direito, entre outros. Almada (2017) aponta que a transparência, sobretudo no âmbito político, tem sido apontada como a solução dos problemas e resposta para demandas. Assim, a partir do conceito, surgem diversas expectativas, uma vez que acaba sendo vista como um meio para alcançar determinadas metas que vão desde a boa governança, até a redução da corrupção. É preciso registrar, porém, que não há consenso sobre os pontos apresentados. A literatura, inclusive, indica limites da transparência e como àquela realizada no espaço online pode potencializar problemas e até gerar prejuízos (ETZIONI, 2018; SCHUDSON, 2020).

Para Romanelli (2015), mais transparência representa uma estratégia de sustentabilidade, pois demonstra que os legislativos possuem uma visão cada vez mais aguçada e preocupada com o engajamento dos cidadãos nas atividades. De acordo com Coleman (2005), por exemplo, a digitalização das Casas Legislativas possibilitou às instituições terem maior audiência que jamais visto anteriormente. Assim, o autor elaborou três eixos que representam a importância da transparência política no ambiente digital sendo: o fim da intermediação entre representados e o Estado; a institucionalização das ferramentas digitais de engajamento; e, por fim, a reconceituação da representação democrática, advinda da promoção de *accountability*, pluralidade e abertura às demandas da sociedade.

Para Amorim (2012), historicamente, a Suécia foi o país pioneiro no reconhecimento do direito de acesso à informação no mundo, por meio de uma lei do direito à informação promulgada em 1766. Ela previa o direito de acesso a documentos governamentais por meio da imprensa, que levava os dados à público. Mais 200 anos depois, os governos têm utilizado cada vez mais os recursos da Internet para dar conta das demandas em tornar público os investimentos, gastos e decisões, especialmente por meio dos portais eletrônicos. De modo mais clássico, no Brasil a Lei de Acesso à Informação (nº 12.527, de 18 de novembro de 2011) é uma aliada à população preocupada em cobrar daqueles que detém o poder. A lei que obriga os órgãos públicos a oferecer informações públicas à comunidade, garante o informativo sobre as despesas, orçamentos, nome e salário dos funcionários de diversos órgãos públicos pelo país (BRASIL, 2016).

No sentido das instituições, ser transparente significa aplicar à rotina das organizações a tomada de decisão feitas às claras. Assim, acontece quando são disponibilizadas ao público as informações necessárias que permitam a fiscalização e monitoramento do trabalho interno das instituições (GRIMMELIKHUIJSEN; PORUMBESCU; HONG, 2013). Vale lembrar, porém, que o conceito não se restringe à divulgação das informações, mas acima de tudo, de disponibilizar dados úteis e compreensíveis, a exemplo de postagens e notícias que tornam os conteúdos transparentes de fato (ALMADA, 2017). Assim, há outras camadas analíticas a serem observadas, além de gastos, quando se fala de transparência dos Legislativos. Isso justifica olhar para redes sociais e ver além de uma releitura da transparência obrigatória das instituições.

Assim, os portais da transparência não são transparentes em si, mas tornam-se por intermédio da divulgação. A comunicação digital, por exemplo, vem para melhorar essa relação com os cidadãos, indo além da transparência obrigatória (AMORIM, 2012). Conforme Mitozo (2013; 2018), outro desafio necessário é romper determinados procedimentos das instituições, sobretudo das Casas Legislativas, que empregam o preciosismo na linguagem dos parlamentos, dificultando a compreensão das dinâmicas internas pelos cidadãos. Além disso, a publicidade também pode ser compreendida como instrumento de divulgação, visto que a informação, sobretudo de fácil entendimento pelo público, é um passo para maior participação no processo dos parlamentos (MARQUES, 2008).

Conforme Gomes (2011), a apresentação de ações e resultados das iniciativas, de modo a estimular mais participação a partir das ferramentas disponíveis, também é uma forma de transparência. Para Schedler (1999) e Mitozo (2018), esse processo chama-se responsividade, que é uma das vertentes da *accountability*. Este conceito prevê a obrigação de o poder ser exercido de forma transparente e, consequentemente, justificar os atos. Para que a responsividade aconteça, as instituições legislativas devem manter algum nível de diálogo com seus mandatários e trazendo respostas aos cidadãos.

Os avanços na tecnologia da informação, portanto, reconfiguram a relação da sociedade com os dados públicos, visto que ela potencializou as possibilidades de o cidadão comum monitorar atos de corrupção e responsabilizar os agentes políticos, além de contribuir nos processos decisórios. Portanto, há muitas formas de fomentar a transparência, do a comunicação pública digital apenas uma delas. Além da

transparência, para que um governo – neste caso em especial, que o legislativo - seja aberto, outros dois pontos são cruciais. O próximo tópico que abordaremos é relativo à prestação de contas, conhecido também como *accountability*, conceito que se distingue de transparência, mas muitas vezes são confundidos pelo público.

2.3 ACCOUNTABILITY: A PRESTAÇÃO DE CONTAS DAS INSTITUIÇÕES

Há certa confusão entre transparência e *accountability*. Antes de tudo, é necessário esclarecer a relação que existe entre os dois conceitos. Embora sejam tratadas como sinônimas, elas são, na verdade, complementares. De acordo Schedler (1999), *accountability* tem entre seus objetivos a transparência, sendo que traz ao agente ou instituição a possibilidade de submeter sanção aos atos e também obrigação da apresentação de justificativa destes. Para Campos (1999), o termo não tem tradução literal, mas comporta noção de responsabilidade do Estado perante os cidadãos. Já Valente (2004) defende que o termo *accountability* envolve não só responsabilidade, mas a prestação de contas. Em outras palavras, é uma maneira de criar mecanismos de cobrança e controles interno e externos para que o Estado seja cobrado pela sociedade civil e agências reguladoras. Além disso, é importante mencionar que, quando falamos do Legislativo, o conceito não consiste apenas em prestação de contas financeiras, já que esse Poder é responsável por tantas decisões importantes à sociedade para além deste fator.

Para Filgueiras (2011), apesar da intersecção entre os conceitos, a transparência seria somente um caminho. Dentro dessa concepção, de acordo com o autor, o fundamental para a institucionalização da *accountability* é reduzir o déficit de informação entre Estado e público e propiciar a abertura dos segredos da instituição pela via da transparência. Assim, como a prestação de contas só se realiza mediante melhoramento da transparência, os termos se tornam intercambiáveis. Dessa forma, a transparência maximiza a *accountability* e garante um sistema de responsabilização derivado da abertura dos segredos de Estado. Amorim (2012) indica que o acesso às informações públicas e a revelação dos atos ilícitos por si só, são transparência – mas para que haja *accountability* deve existir consequências ao praticante. O termo trata-se, ainda, de uma das palavras mais presentes nas democracias modernas e, também, das que possuem maior pluralidade conceitual, conforme Bovens, Schillemans e Goodin (2014). Dessa forma, a partir de um consenso mínimo,

accountability é entendida como prestação de contas pessoal/profissional, controle, responsividade e diálogo (BOVENS, SCHILLEMANS E GOODIN, 2014; MULGAN, 2000).

Na literatura, alguns estudos enfatizam os sistemas políticos e sua relação com a *accountability*, apontando de que forma certas características viabilizariam uma melhor efetividade da prestação de contas (MANIN, 1997; MIGUEL, 2010). Dentre os temas estudados, os textos apontam a influência do tipo de sistema eleitoral. Segundo Miguel (2010), um dos obstáculos que podem afetar a efetividade da *accountability* se relaciona com o fato de a representação ser multifuncional. Em outras palavras, está sujeita ao leque de questões muito amplo que os parlamentares enfrentarão durante o exercício do mandato. Schedler (1999) afirma que o conceito é abrangente. Mais que denotar uma técnica, para ele, específica de domesticação de poder, abarca, entre outros pontos importantes, formas de prevenir e corrigir o abuso do poder político. Isso implica sujeitar o poder à ameaça de sanções; obrigá-lo a ser exercido de formas transparentes; e forçá-lo a justificar seus atos. Amorim (2012) chama a atenção, porém, que a presença de *accountability* não garante o funcionamento de um governo eficiente. O conceito, que é um processo sempre imperfeito, depende da interação entre controles verticais e horizontais e diferentes modos de representação, a exemplo da sociedade civil que pode, por exemplo, utilizar dos mecanismos de controle ao exercer pressão e expor abusos de poder (ALMEIDA, 2014).

Conforme O'Donnel (1998), existem dois tipos de relação a partir deste conceito: a *accountability* vertical e a horizontal. Na vertical, os atos dos agentes públicos são colocados à disposição da sociedade que possui mecanismos de controle e monitoramento das ações governamentais. Aqui a relação é hierarquizada. No topo da pirâmide está o cidadão, agente responsável por representar a soberania popular. Na base estão os agentes, concebidos pelos funcionários públicos que representam o Estado. A *accountability* horizontal ocorre por meio da relação de uma rede de órgãos públicos que devem garantir resultados concretos mediante punições das ações ilegais (AMORIM, 2012). Neste caso a *accountability* se dá, por exemplo, pelo trabalho do Tribunal de Contas em relação à apuração e à execução orçamentária dos municípios. A transparência, portanto, pode ser um atributo para que exista o processamento das informações que serão observadas e, posteriormente, favoreçam o controle dos atos.

Para alguns autores, a exemplo de Filgueiras (2011), o estudo da *accountability* aliado aos conceitos de transparência e publicidade pode fornecer uma explicação para um modelo em que os agentes políticos e os diversos agrupamentos da sociedade estabelecem uma relação harmônica, na qual os representantes públicos fariam suas prestações de contas com base nos interesses e cobranças das diferentes camadas sociais de seus representados. Novamente trazendo para o caso legislativo, os presidentes das câmaras municipais, por exemplo, podem se valer deste conceito para prestar contas de suas ações frente aos parlamentos, desde justificar os gastos com diárias – um fator amplamente criticado na esfera municipal – até a economia efetuada no âmbito das casas legislativas. O importante é se utilizar da prestação de contas para que a comunidade esteja ciente dos acontecimentos e, em muitos casos, mudem uma opinião a partir da apresentação de informações.

Além da transparência e da prestação de contas, tão importantes para que a comunicação pública acontece efetivamente nos parlamentos, no tópico seguinte será abordada a importância da proximidade entre os representantes e representados. Os parlamentos, por serem por conceito (representativos) são aqueles que deveriam ter maior proximidade com os cidadãos. Mas como ocorre a proximidade e de que maneira ela pode colaborar nas rotinas das Câmaras? Veremos no tópico a seguir.

2.4 RELACIONAMENTO E PROXIMIDADE COM O PÚBLICO

Visto que os agentes políticos estão imersos em um estado de representação submetido ao público, pensando no sistema democrático, o funcionamento da *accountability* e transparência, funciona atrelada ao conceito de proximidade, e, dessa forma, faz-se necessário a criação de estratégias para garantia de visibilidade que extrapole os discursos nas tribunas e os arranjos partidários, mas que visem o contato direto com a sociedade. Assim, em relação ao conceito de proximidade, este está ligado à discussão sobre representantes e representados nos sistemas democráticos. Para sair da crise de legitimidade, a estratégia é justamente uma aproximação entre a elite política e os cidadãos. Neste caso, não se discute aqui o conceito de participação, por se tratar de um terceiro espaço (WRIGHT, 2012) – no caso, o Facebook – que é mais apropriado para processos de conversação informais. Nesse sentido, não se mede na análise efetivamente a participação, mas como as

instituições se abrem para se mostrarem mais próximas dos cidadãos a partir da comunicação.

Ainda que não se saiba o real efeito desses mecanismos nas decisões políticas (MARQUES, 2015) e também que muitos atores políticos evitaram a interação por um bom tempo (STROMER-GALLEY, 2000), a proximidade entre representantes e representados também contribui para melhorar a imagem pública e a confiança nas instituições. Muitas vezes, apesar de não se efetivarem um diálogo, as organizações têm mostrado caminhos para a proximidade off-line, assim como têm produzido conteúdos que reforçam a busca pelo engajamento do público. Essa relação de proximidade foi medida, por exemplo, por Nascimento (2013), usando os modelos de relações públicas que englobam agência de imprensa e informação pública.

Conforme Mitozo (2018), nos casos estudados pela literatura sobre internet e parlamentos, é cada vez mais frequente a existência do conceito de relacionamento e proximidade, pois as instituições – especialmente os legislativos - passam a agregar as demandas cidadãs às rotinas das instituições políticas e a população, por sua vez, exige maior atenção. Aqui, porém, a proximidade não será medida a partir do atendimento de demandas. Nossa preocupação é no modo como isso pode aparecer na comunicação pública promovida pelas instituições, ou seja, os incentivos para o estabelecimento de diálogo e interação entre os parlamentos e as pessoas, a exemplo de respostas da instituição às demandas da comunidade nas páginas e também textos que sejam direcionados para a participação da população de alguma forma. Neste sentido, será observado apenas o engajamento do público enquanto um termômetro do interesse. Não serão analisados, por exemplo, os comentários e as características das pressões do público nestes espaços.

De todos os poderes, a esfera legislativa municipal é aquela mais próxima dos cidadãos, seja pelas características das demandas ou pela relação de distanciamento curto. Na pesquisa em questão, tratamos neste sentido, sobre o relacionamento entre instituições públicas na esfera municipal, tão próxima das pessoas e de seu dia a dia, que, como pressupõem Castells e Borja (1996, p.158), há a existência de uma possível “relação direta e imediata da organização representativa com o território e a população”.

Historicamente, no Brasil, a proximidade foi ampliada a partir da Constituição de 1988, quando as instituições públicas precisaram redefinir ou ampliar seus sistemas de comunicação no pós regime militar, antes mesmo de se imaginar o que

há atualmente nas redes digitais (LEMOS; BARROS, 2019). Com foco voltado para a transparência e participação, o novo movimento procedeu as emissoras de rádio, de TV e sites noticiosos, que iniciaram seus trabalhos a partir da perspectiva democrática pensada na participação política, na interatividade e *accountability* (KARLSSON, 2013).

Com o passar dos anos, quando essas atividades passaram a se desenvolver nas redes sociais, seguindo um processo de modernização das Casas legislativas, as atividades passaram a se desenvolver com ferramentas cada vez mais interativas que aproximam os representados do centro de decisão. Entre os eixos definidos foram (a) comunicação mais interativa; (b) escuta dos representados por parte dos representantes; e (c) representação como um processo deliberativo, devido à campanha permanente que a visibilidade por meio das redes proporciona. Assim os parlamentos devem acreditar que a proximidade com o cidadão é uma oportunidade de se reconectar com as demandas dos representados, a partir de uma comunicação que chama, sendo mais interativa, preocupada em informar sobre os trâmites legislativos, além de ser mais informal, por exemplo (MITOZO, 2018).

Pensando que a comunicação a partir da internet permitiu o contato mais rápido, instantâneo e direto, a esfera política passou a moldar e manter laços de interação e diálogo mais permanente com a comunidade. No caso legislativo, muito além de imaginar uma possível reeleição do agente político, pode ocasionar em mudanças significativas e palpáveis no âmbito das políticas públicas. Este conceito, com um olhar mais voltado ao conteúdo pensado para o público, veio para diminuir as barreiras entre representantes e representados, sendo que estes últimos agora têm mais um canal para realizar suas reivindicações. Para Tavares e Quiroga (2015), o funcionamento e intenção dos usos das redes sociais online por atores da esfera política tem traços de uma substância determinante no conteúdo da interação pretendida entre representantes e representados. Conforme Kunsch (2003), por outro lado, as mídias sociais mediadas por computador evocam uma ideia de comunicação dirigida aproximativa. Considera ela que, dessa forma, as mídias sociais permitem uma comunicação quase que face a face, possibilitando ações interativas com públicos identificados e cujo o feedback pode ser imediato.

Gomes (2004) pontua que a política contemporânea é estabelecida em uma relação estreita entre a comunicação de massa e a digital, porque nas democracias de massa cabe a mídia funcionar como o principal canal de contato entre os atores

políticos e os cidadãos, uma espécie de ampliação da esfera pública e abrir espaços de argumentação. Para Marques (2014), a partir das possibilidades oferecidas pela comunicação digital que as redes digitais permitem aos representantes políticos a utilização de ferramentas online para prestar contas, criar aproximação e obter visibilidade pública. Para tanto, é necessário apenas a disposição dos atores políticos para que elas sejam utilizadas, oportunidade que os governantes criam um novo caminho para obtenção de visibilidades e proximidade com o público.

Apesar da cena otimista em geral, alguns autores chamam a atenção para a utilização parcial das potencialidades do ciberespaço para a democratização do contato entre instituições e o público. Para Lévy (1998), o ciberespaço é um modelo de comunicação revolucionário, conhecido por sua possibilidade de ser de todos para todos, diferente dos meios tradicionais. Conforme Brasil (2015), a incidência de cidadãos conectados de forma direta com governos ou instituições públicas, seja via e-mail, formulários eletrônicos ou chats em 2015 era representado por 25% dos usuários, mas esta é uma tendência em crescimento. Se esta disposição acontece nos legislativos do Paraná, será possível saber a partir dos resultados coletados, seguindo a tendências de que as mídias sociais modificam a forma de interação entre os sujeitos do processo de comunicação, podendo torná-lo mais interativo e participativo (HENRIQUES; SANT'ANA, 2015). Conceituadas por Elizabeth Saad Corrêa (2009) como práticas on-line que permitem o compartilhamento de conteúdo e opiniões, possibilitando conversações sobre o que é relevante, as mídias digitais disponibilizam os mesmos recursos comunicativos a todos os interagentes, ou seja, as próprias características das redes no ambiente online permitem este processo de aproximação.

De acordo com Henriques e Sant'ana (2015), pensar a presença de instituições nas mídias sociais, local que suscita novas possibilidades, tanto em termos de visibilidade quanto de avaliação e gestão das relações, criam caminhos para trabalhar a legitimidade não apenas a partir do discurso em torno da própria imagem, mas do diálogo e do debate acerca das questões que a estruturam. Os autores também chamam a atenção quando se fala em exposição institucional em mídias interativas, que devido à hiperconectividade, acomete emergir um conflito entre os benefícios e riscos da visibilidade, até mesmo a perda do controle. Esta possibilidade é uma característica da zona de conforto da comunicação unilateral, como também inúmeras

contradições relativas a questões como o tom mais formal ou informal ou o grau de aprofundamento do conteúdo.

3. COMUNICAÇÃO DO LEGISLATIVO, REPRESENTAÇÃO E DEMOCRACIA

Levou muito tempo, do invento de Gutenberg, datado da metade do século XV, para existir a criação de um verdadeiro ambiente de debate no campo político a partir da comunicação. Naquele tempo não havia espaço específico para a expressão e publicização de opinião da maneira como conhecemos hoje. Foi a partir da técnica da imprensa e suas formas de uso na sociedade que uma circulação mais intensa e efetiva de informação cresceu e se solidificou, desenvolvendo, por consequência, o respaldo para a formação da opinião. Já no início do século XVIII o interesse dos governos em apropriar-se da mídia se intensificou, quando o sistema capitalista trouxe os primeiros jornais políticos (MCNAIR, 2012). No decorrer dos anos a mídia tornou-se útil às necessidades e às intenções da administração, sendo utilizada para dar conhecimento ao público dos decretos, leis e portarias.

Observando a evolução do sistema político, é natural afirmar que em três séculos muita coisa mudou, passando dos meios tradicionais aos digitais. Neste tempo, tanto analistas quanto agentes públicos e políticos passaram a considerar a importância dos meios de comunicação para as instituições – inclusive os parlamentos (MITOZO, 2018). Dahl (2003) defende que países efetivamente democráticos têm necessidade em melhorar a capacidade do cidadão de se envolver de modo inteligente na vida política. Pelo mundo, nas últimas décadas, a maioria das Casas de Leis segue a tendência ao instalar estruturas de comunicação para a cobertura das atividades (WILLIAMSON, 2013; GIRALDO-LUQUE, VILLEGAS-SIMÓN, BUGS, 2017). A prática reforça as bases da democracia pelo olhar da representação, uma vez que a população pode acompanhar o trabalho dos representantes de forma mais transparente e, a partir das informações, qualificar a possibilidade de participação nos debates, também fortemente fomentados pela dinâmica digital.

Este desenvolvimento histórico não é apenas dos parlamentos, mas da comunicação enquanto facilitadora de espaços democráticos, criando um ambiente de esclarecimentos e de debate com os cidadãos. Isto será abordado nos tópicos deste capítulo, que tem por objetivo salientar aspectos relevantes da comunicação no fortalecimento da democracia. O capítulo foi estruturado pensando na centralidade da instituição parlamentar, além de traçar um breve histórico e as especificidades das câmaras municipais.

3.1 COMUNICAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES EM CONTEXTO DEMOCRÁTICO

A soberania é construída no exercício da vontade popular. Portanto, se o soberano confia o governo ao povo, ou à maior parte dele, esta forma de governo se denomina democracia (ROUSSEAU, 2002). Mas, para Gomes (2018), independente de crença ou direção partidária, não há como negar a estreita relação entre democracia e comunicação de massa. Portanto, falar de democracia é também falar sobre comunicação. E, neste cenário, discutimos a importância da comunicação das instituições legislativas, aquela que mais representa a vontade da maioria.

Para Bobbio (2000), a democracia é considerada como o melhor sistema de governo para as sociedades contemporâneas. Para tanto, não pode ser compreendida sem relacionar-se com outros elementos e princípios essenciais, sendo o sufrágio universal o primeiro deles. Também corresponde às garantias dos direitos das minorias contra abusos da maioria e, por fim, corresponde aos direitos civis que garantam a livre expressão de opinião. Este pressuposto está representado na quarta esfera de direitos fundamentais cunhados pelo autor, representado neste âmbito no direito à comunicação⁸. Neste intuito, Manin (1989) reitera a importância da mídia enquanto elemento de democracia, sendo que a comunicação pode amenizar o abismo entre o governo, a sociedade e os representantes e representados.

Falar sobre democracia é, portanto, falar sobre a comunicação nas instituições, defendendo que a qualificação da democracia passa pela instância normativa da comunicação, o que significa dar visibilidade aos atos (WEBER, 2017). O fornecimento de informações verdadeiras, portanto, é um dever do Estado, sendo no Brasil pautado pela Constituição Federal (BRASIL, 1988) e o contraponto a isto estar próximo de um regime autoritário. Conforme Weber (2017), trata-se de um exercício dos direitos que integram a sociedade, conquistado e edificado ao longo dos anos a partir de debates na arena política.

⁸ À filosofia de Bobbio os direitos do homem desenvolvem-se em quatro gerações: 1ª Geração - Os Direitos Individuais: pressupõem as liberdades individuais e a igualdade formal perante a lei; 2ª Geração - Os Direitos Coletivos: estabelecem sobre os direitos sociais que têm por objetivo garantir aos indivíduos condições materiais tidas como imprescindíveis para o pleno gozo dos seus direitos, em que se destaca o direito ao trabalho; 3ª Geração - os Direitos de Fraternidade ou de Solidariedade: tratam dos direitos coletivos, compreendidos como direito ambiental e do consumidor; 4ª Geração: Os Direitos de Manipulação Genética: refletem eticamente acerca de questões da vida e da morte, meio ambiente, à comunicação e ao patrimônio comum da humanidade.

No Brasil, a visibilidade das ações públicas foi retomada a partir dos anos 1990, no pós-ditadura, visando construir uma nova imagem brasileira. O objetivo era criar voz aos processos de visibilidade, de defesa do interesse público e da transparência. Esta discussão sobre comunicação pública será feita mais adiante, mas importa aqui a relação entre comunicação e democracia, entender as distintas formas de comunicação que permeiam a esfera política e são relevantes para entender a importância para as instituições.

Conforme Brandão (2009) a perspectiva da comunicação pública pode ser identificada em ao menos cinco⁹ áreas, sendo que nos interessa o quinto e último, que representa a comunicação do Estado e/ou governamental. Este conceito por ser interpretado como uma comunicação que organiza a agenda pública para a prestação de contas ou toda a atividade que promova o debate público. Esta concepção entende que é dever do Estado manter uma comunicação em via de mão dupla com os cidadãos sendo, portanto, um processo que trabalha com a informação voltada para a cidadania (BRANDÃO, 2009).

Assim, a utilização da comunicação na esfera política perpassa as mudanças da atualidade. Em termos históricos, no início o acesso às informações eram limitadas à elite, a começar pelas primeiras formas de escrita. O grande feito inicial para o desenvolvimento das comunicações veio a partir da invenção da prensa, que ampliou as formas de registro e produção. Em termos de comunicação relacionada à política, isso propiciou mais conhecimento das decisões políticas, mas mediada pelo jornalismo, visto que o jornalismo era um mediador da comunicação da elite política, inicialmente quando esta elite fazia pouco sua própria comunicação (MCNAIR, 2012).

A importância dos meios de comunicação na área passou a se desenhar numa mudança de sistema a partir da Revolução Francesa em meados de 1789. Até este período, os reis governavam por legitimação divina e a sociedade era organizada hierarquicamente segundo as regras do feudalismo (THOMPSON, 1995). As instituições políticas tinham por objetivo organizar a ordem estabelecida e evitar vozes dissidentes. Para McNair (2012), ao povo nenhum direito cívico e político era concedido, tal qual hoje são conhecidas as ditaduras. Isso começou a mudar com a ascensão econômica da classe burguesa, crescendo a importância da comunicação.

⁹ A autora classifica a comunicação pública como Organizacional; Científica; de Estado e/ou Governamental; política e como estratégias de comunicação da sociedade civil organizada.

Essas modificações aumentaram de maneira progressiva e os países estenderam a possibilidade de voto a uma gama cada vez maior da população, sendo a França em 1792 o primeiro país a adotar o sufrágio universal masculino, a Inglaterra em 1832 e a Alemanha em 1870. Neste momento surgiram também novas instituições, entre as quais, o Parlamento. (THOMPSON, 1995). A burguesia passou a ascender aos cargos políticos ao mesmo tempo em que, através do voto, alcançava legitimidade e a população mantinha o poder de expressar opinião acerca deles. Já na segunda metade do século XVIII, a crescente revolução da imprensa a partir dos meios de difusão contribuiu para a comunicação no âmbito político. Para Burke (1990) o desenvolvimento do "Quarto Poder" foi atrelado às mudanças que alteraram a sociedade, o sistema político e as formas de comunicação.

No Brasil este processo iniciou com o surgimento do rádio no início da década de 1920 e a sua rápida popularização na década seguinte, dando abertura à era da comunicação de massa. A imprensa escrita ganhou estrutura comercial há cerca de um século, mas a efetiva modernização industrial, comercial e gráfica dos jornais iniciou nas décadas de 1960 e 1970 (ABREU, 2002). A formação de um mercado de massa, no entanto, se completaria com a chegada da televisão em 1950 e a criação e expansão das redes nacionais de rádio e televisão em 1970. Conforme Santos (2005), foi somente a partir dos anos 1980 que o sistema de mídia brasileiro ganharia feição de indústria de massa, com a televisão ocupando um lugar central no mercado de entretenimento e informação.

No âmbito dos parlamentos, apenas a partir dos anos 1990 se fortaleceu a ideia das TVS legislativas, que começaram a surgir e estabeleceram uma nova vertente da comunicação governamental no Brasil. Entre 1995 e 1997, falar em TVL significava referir-se à TV Senado e à TV Câmara, por exemplo, que transmitiam suas programações em canais próprios disponibilizados nas grades de televisão a cabo voltadas para a divulgação das atividades das Casas. Por outro lado, ainda assim o acesso popular era limitado (SANTOS, 2006).

Com a chegada da era de convergência digital (JENKINS, 2009), os parlamentos ganham um aliado, uma vez que o desenvolvimento da Internet abre espaço para o debate a partir de um maior acesso à população (BRAGA; MITOZO; TRADA, 2016). Assim, a divulgação ora limitada ultrapassa as estruturas tradicionais e cria espaços de visibilidade. Especialmente com as redes digitais, os fluxos de

informação são alterados, promovendo um remodelamento do processo comunicativo, inclusive nas instituições políticas.

Portanto, com as possibilidades do digital, a comunicação que era mais unilateral, passa a criar um sentimento de “ligação”, expressada por Marcondes Filho (2011). Conforme o autor, há necessidade de um diálogo que precisa se fundar além de trocas informacionais, onde o cidadão sinta-se compreendido e com possibilidade efetiva de diálogo. No âmbito legislativo, para Leston-Bandeira (2007) as redes digitais devem provocar o público à busca pela informação, pois além de potencializar a motivação cidadã, garante a mudança efetiva na sociedade, que começa por meio de políticas públicas indicadas nas redes pelos próprios cidadãos.

Pensando a realidade digital em que a sociedade encontra-se imersa, onde qualquer cidadão pode, ao menos em tese, se expressar, é justo avaliar as dimensões comunicacionais das câmaras em uma das principais plataformas da atualidade – o Facebook. Conforme citou Matos (2012), a evolução da comunicação nas instituições públicas é atrelada ao próprio desenvolvimento da cidadania, uma vez que ela é inter-relacionada à capacidade de defender interesses coletivos por meio da comunicação. Embora quase sempre as pesquisas se debrucem para entender a comunicação no âmbito do executivo, é importante compreender a centralidade do legislativo no processo de representação. Para isso, tem-se o tópico seguinte que traz um histórico dos parlamentos e sua função na esfera da representação.

3.2 LEGISLATIVOS, REPRESENTAÇÃO POLÍTICA E FUNCIONALIDADES

Conforme Paranaguá (2015), na busca de condições de sobrevivência, o homem precisou adotar a prática de reunir-se para “parlar”, visando discutir e criar regras que garantisse seus interesses. Surge então o nome parlamento. Já os legislativos enquanto instituição de Estado foram constituídos a partir da necessidade de elaborar leis (NORTON, 2013). Assim, o nome advém da principal tarefa do parlamento: legislar¹⁰. Seguindo uma proposta de Montesquieu, a Europa formulou um modelo de câmaras constituídas que discutissem essas leis, descreditando ao povo a tarefa de exercer diretamente a função. As reuniões, por outro lado, seguiam

¹⁰ Originalmente o legislativo não tinha esta função principal de fazer leis, mas detinha a tarefa de autorizar ou não a coleta de fundos para o rei e fixar fórum para reclamações, muito semelhante às indicações de serviços presentes nas câmaras municipais atualmente (TORRENS, 2015)

uma conformidade administrativa e política às vontades do Rei, oportunidade que o monarca se reunia com burgueses para obter conhecimento de informações em geral, em especial da cobrança de impostos (MITOZO, 2018).

Na Antiguidade Clássica, conselhos e assembleias foram instituições proeminentes, exercendo funções semelhantes às que são exercidas pelos modernos Parlamentos hoje (PITKIN, 1967). O primeiro parlamento contemporâneo, assim nomeado, surgiu na Inglaterra no século XIII, quando em 1215 nobres ingleses insatisfeitos com os impostos abusivos do rei João Sem-Terra lhe impõem a Magna Carta, que limita o poder do monarca em benefício dos senhores feudais. A partir dela, para tomar decisões os reis precisavam consultar um Grande Conselho formado por representantes do clero e da nobreza que, com a posterior adesão de membros da burguesia, daria origem ao Parlamento britânico (VICENTINO, 1997). Conforme Pitkin (1967), isto aconteceu atrelado a um contexto de industrialização e grande crescimento populacional que resultou na urbanização do país. Este fato contribuiu para um fenômeno de sub-representação política, sendo o legislativo de fundamental importância para fortalecer as democracias modernas.

O parlamento britânico era constituído entre câmara alta, onde participavam as igrejas e a nobreza; e as comunas, conhecidas como câmaras comuns, compostas por burgueses e cavaleiros. Os comuns pouco participavam dos processos decisórios em temas de grande importância (MITOZO, 2018). O fato mudou um século depois, com a separação das duas¹¹ instituições¹². A partir de então, a comuna teve suas características próprias definidas e, mesmo sob a monarquia, o parlamento alcança a conotação de poder representativo, além de exercer controle sob o poder dos monarcas. Isso foi reforçado anos mais tarde a partir de pautas progressistas, a exemplo dos direitos dos trabalhadores das fábricas e do sufrágio às mulheres.

De acordo com Urbinati (2006), a representação do parlamento em geral, porém, deveria primariamente abarcar uma compreensão da conotação política, fazendo uma revisão histórica do termo. Na Ágora ateniense, embora todos os cidadãos participassem das decisões, as leis passavam por um grupo menor de

¹¹ Câmara Alta e Baixa no Brasil hoje pode ser representado no âmbito federal no Brasil pelo Senado (câmara alta) e Câmara dos Deputados (câmara baixa).

¹² Seguindo o exemplo de Brasil e Inglaterra, segundo o site oficial do próprio parlamento, a França também é composta por um sistema bicameral, ou seja, composto pela câmara alta, o Senado (Sénat), e pela câmara baixa, a Assembleia Nacional Francesa (Assemblée nationale), com sede no Palácio de Versalhes. O primeiro parlamento francês foi instituído em 1791, tendo sido convocado na ocasião da elaboração da Constituição de 1791, a partir da Revolução Francesa.

pessoas eleitas pelos representados (HELD, 2011). Essa era uma forma primitiva de representação, pois cada cidadão compunha a Assembleia, mas não se discutiam os direitos de todos, como dos escravos. Já na Idade Média, os Papas e Cardeais representavam Cristo e os Apóstolos, que tratava-se de uma metáfora não aplicada à atividade humana. Assim, representação era adjetivo para retratar uma figura, mas não de fato agir em prol de uma comunidade (PITKIN, 2006).

A partir da perspectiva histórica, de acordo com Mitozo (2018), desde os primórdios, mesmo com limitações, os parlamentos buscaram ser representativos. Isso se justifica uma vez que os agentes tornaram-se porta-vozes do governo perante ao povo, pois ao mesmo tempo em que representavam a figura de servidores para as comunidades, também apresentavam demandas do povo ao rei. Para Leston-Bandeira (2016), a representatividade se estabeleceu verdadeiramente no século XX, uma vez que a versão anterior a esse período não passava de um encontro de cavalheiros que debatiam sem legislar ou representar a sociedade.

Em âmbito local, a origem do termo vereador advém de suposições etimológicas relacionadas à perspectiva a partir do outro. A historiografia portuguesa é a mais aceita, ao considerar que “vereador” deriva da palavra vereda, representada por uma espécie de caminho secundário pelo qual se chega mais rapidamente a algum lugar (PEREIRA; SANTOS, 1993), ou conforme sugere Torrens (2015), surge da palavra “vedores”, uma composição das palavras ver + [d]ores, sendo os vereadores responsáveis por ver dores, termo que era empregado visando “zelar por” ou “cuidar de”. Vereador seria, então, o sinônimo de vedor, ou: alguém que vê o outro, os problemas do outro.

Além da função política adicional de representar o povo em suas reivindicações, como uma espécie de ouvidoria geral da sociedade, a função central do Poder Legislativo seria então elaborar, suspender, interpretar e revogar as leis, além de exercer o controle dos atos do Executivo, conhecido também como função fiscalizadora (TORRENS, 2015). De maneira interna, conforme explica Limongi (2016), a Câmara Municipal desenvolve o Regime Interno, que é o instrumento delineador das atribuições do Legislativo. Nele estão contempladas as funções legislativas, fiscalizadoras e administrativas do parlamento. Trata-se de um ato normativo de exclusiva competência da Câmara, não podendo sofrer interferência, seja do Estado ou do prefeito.

No Brasil, a Constituição de 1988 define as bases institucionais que determinam as relações entre o Executivo e o Legislativo. De acordo com o documento, apesar de ser o chefe do Executivo, o presidente ainda é o principal legislador do país (BRASIL, 1988). A ele é conferida a prerrogativa exclusiva para iniciar as leis mais importantes, como as relativas ao orçamento. A Constituição permite ainda que o presidente defina a pauta dos trabalhos do Poder Legislativo por meio da edição de Medidas Provisórias e pela introdução de matérias acompanhadas da solicitação de urgência constitucional. Para Limongi (2016), contudo, o predomínio legislativo do Executivo não deve implicar em fraqueza ou um subjugamento da Câmara ou do Congresso, uma vez que a dominância e o sucesso do Executivo devem ser creditados ao fato de este contar com apoio da maioria dos legisladores.

Quanto às esferas de representação legislativa no Brasil, estas são múltiplas. Há Poder Legislativo na esfera federal/central, mas também nas esferas estadual e municipal, chamado de federalismo tridimensional brasileiro (LEITE; ARAÚJO, 2015). Desta forma, estudar o Poder Legislativo no país equivale a identificar qual será deles posto em foco. Em outras palavras, qual esfera do Poder Legislativo se voltará a atenção. Aqui, nosso foco relaciona o legislativo com a comunicação política na esfera municipal.

Para Leite e Araújo (2015), o primeiro tema que sedimenta a relação do Poder Legislativo é a estrutura do parlamento, ou seja, a organização em uma ou duas câmaras. Conforme o art. 45 da CF, os Deputados Federais são representantes do povo. Assim, a regra determina que a quantidade de deputados eleitos pelos Estados varia de acordo com a população. Por isso, aqueles mais populosos, como São Paulo, possuem mais Deputados Federais do que os menos populosos, como o Acre (SOARES; LOURENÇO, 2004). Além disso, nenhuma unidade da Federação pode ser representada por menos de oito ou mais de setenta Deputados. No Paraná são 30. Já o art. 46 indica que os Senadores representam os Estados, por isso, há três Senadores eleitos por cada Estado e três pelo Distrito Federal. Ou seja, não se leva em consideração o número de eleitores ou de habitantes. É um número fixo e invariável de três, que se elegem alternadamente, na proporção de um terço e dois terços, a cada quatro anos (ARAÚJO; GADELHA, 2011). Sendo assim, no Brasil o parlamento federal é constituído pelo bicameralismo. Já no plano estadual e municipal há somente uma câmara legislativa, ou seja, há poderes legislativos unicamerais (LEITE; ARAÚJO, 2015).

Em nível estadual o fator população também é relevante na definição do número de deputados estaduais. No Paraná são 54 representantes. O mesmo ocorre no legislativo municipal, onde o número de cadeiras é distribuído conforme o tamanho dos municípios. O disposto está indicado no Art. 29 da Constituição. O mínimo são nove vereadores, possível em cidades com até 15 mil habitantes. No Paraná, o parlamento com mais cadeiras é Curitiba. São 38 parlamentares respeitando o limite máximo para municípios com até 1,8 milhão de habitantes.

Considerando as três esferas do federalismo brasileiro, representado pela União, Estados-membros e Municípios, para cada uma existe o seu Poder Legislativo. Além do bicameralismo federal denominado Congresso Nacional, onde atuam os Deputados Federais e Senadores, há em nível estadual as Assembleias Legislativas, onde atuam os Deputados Estaduais, e aqui nos interessa o plano municipal, ou seja, as Câmaras Municipais, onde atuam os Vereadores.

Além da composição do Poder, o segundo tema de relevância para o legislativo é referente à competência das esferas, seja da União, dos Estados ou dos Municípios. Ou seja, por haver multiplicidade de entes, há divisão de tarefas entre eles (LEITE; ARAÚJO, 2015). Assim, foram estabelecidas competências legislativas enumeradas para a União Federal e também para Municípios. Já em relação aos Estados-membros, foram atribuídas competências remanescentes, ou seja, quando há omissão em relação a alguma atribuição. Esta restrição aos deputados estaduais na função legisladora é reiterada em diversos textos (TOMIO; RICCI, 2012; FERREIRA; MENEGUIN; BUGARIN, 2018), em crítica à limitação na autonomia legislativa dos deputados estaduais, que também limita Governadores. Por outro lado, a literatura não exime o mau desempenho de algumas assembleias na apresentação de leis de baixa relevância ou sem impacto real na vida das pessoas por conta disso.

Conforme o Art. 22 da CF, há um extenso rol de matérias com vinte e nove incisos que vão do Direito Civil ao Direito do Trabalho das quais a União pode definir, indicando centralização de temas a serem legislados em nível federal. Para Leite e Araújo (2015), ainda nesta esfera é importante destacar que o Senado é uma Casa revisora dos projetos elaborados pela Câmara dos Deputados. Ainda, conforme prevê a Constituição Federal no Art.64, apenas os projetos apresentados pelos próprios Senadores são iniciados no Senado, funcionando a Câmara, neste âmbito, como Casa revisora. Em outras palavras, a maioria das leis criadas no Brasil são iniciadas na Câmara dos Deputados.

Neste estudo, abordamos o legislativo no âmbito local. Por isso, abaixo, trataremos mais detalhadamente um breve histórico e especificidades desta instituição que também segue o modelo representativo e democrático.

3.3 PARLAMENTOS LOCAIS: HISTÓRICO E IMAGEM

Três atos legitimaram a criação dos primeiros municípios no Brasil. Primeiro houve a construção de uma capela como símbolo do enclave cristão nas novas terras. Depois, a povoação foi tomada de maneira simbólica a partir do levantamento do Pelourinho. Por fim, criaram-se as Câmaras Municipais (TORRENS, 2015). Remontando às primeiras vilas e povoações desde o início da colonização, os vereadores representam, portanto, a primeira manifestação de representação política na ótica local (PAUPÉRIO, 1954; FERREIRA, 2005). No Paraná – nosso cenário de observação – o trajeto histórico de organização da vida social seguiu o modelo geral de organização realizado em outros pontos do país.

De acordo com Braga (2007), desde o início os vereadores eram eleitos pelo povo, mas formavam a câmara em conjunto com juízes ordinários e procuradores do *concelho*, também eleitos. Sua competência era deliberar questões pertinentes à administração municipal e julgar casos de sua competência. Ao longo de mais de três séculos, enquanto certos aspectos foram modificados para a definição de um município, a escolha dos representantes políticos e rituais simbólicos característicos da representação política das câmaras permaneceram imutáveis. Para Torrens (2015), isto deriva da legitimidade não contestada a ponto de ser substituída. Algumas mudanças, no entanto, dizem respeito às atribuições dos representantes políticos, ao sistema representativo, aos sistemas eleitorais e de governo e às relações desenvolvidas pela divisão de poderes.

Os parlamentos municipais e os municípios, conforme Pereira e Santos (1993), são instituições herdadas da colonização portuguesa, visto que algumas mudanças ocorridas na Europa repercutiram no Brasil. A partir do fracasso das capitanias e ações políticas da Coroa lusitana em relação ao país, a metrópole passou a ter uma ação mais centralizada sobre a colônia (PAUPÉRIO, 1959). A primeira mudança é a transformação dos foreiros em proprietários de terra, algo importante no decorrer da história dos legislativos locais, uma vez que estes proprietários foram transformados em instrumento de classe, pois detinham o direito ao voto por representar posse ou

poder. Para McNair (2012), os eleitos chamados de “homens-bons” se tornaram os representantes do povo para suas queixas e demandas, situação que perdurou até a segunda metade do século XVII.

Com o desenvolvimento do comércio e o consequente surgimento da nova burguesia vinda do êxodo causado pela depressão econômica de Portugal, houve um estranhamento entre portugueses e proprietários rurais, em sua grande maioria, brasileiros (TORRENS, 2015). Assim, ocorreu o deslocamento da autoridade política dos proprietários rurais para a nova burguesia e, então, há o enfraquecimento do poder das Câmaras após dois séculos. O espaço era até então constituído por brasileiros como um canal de reclamações e chegando a desafiar a autoridade dos governadores-gerais das capitanias.

As Câmaras, após este período do século XVII, passam a se concentrar em atividades administrativas, com ênfase na discussão da ordem sanitária e espacial e do preço na circulação de mercadorias, além de exercer poder de polícia (MCNAIR, 2012). A anulação ou redução das prerrogativas foi resultado do aumento do prestígio e melhor aparelhamento dos agentes reais – juízes de fora, ouvidores e governadores. A partir de 1808, com a presença da corte portuguesa e a mudança do status político da colônia, a perda de poder se amplia.

Conforme Torrens (2015), apesar das dificuldades, as Câmaras continuavam como centros do poder político local, tendo funcionamento previsto na Constituição de 1824 e mantendo seu caráter eletivo e algumas das atribuições. A submissão das Câmaras ao controle dos Conselhos Gerais, Assembleias Provinciais e pelo Governo Geral se efetivou a partir da lei de organização municipal de 1828 pela qual as Casas passam a ser enquadradas como corporações administrativas, passando a serem limitadas.

A maior e mais importante mudança, porém, ocorreu no século XX, com a promulgação da Constituição Federal de 1988. A partir da carta, o termo Poder Legislativo Municipal foi criado, oportunidade em que a competência fiscalizadora e a atividade legislativa recebem a devida legitimação, conforme são conhecidas hoje (MCNAIR, 2012). Neste momento, o município torna-se entidade estatal formadora da Federação, recuperando seus benefícios de emendar o orçamento e adotar iniciativas populares. Como legisladores municipais, os vereadores ganharam mais representatividade e confiabilidade perante os representados (CHAGAS; FÉLIX, 2017). Ao longo dos séculos, de acordo com Torrens (2015), foram poucas as

exceções em que as câmaras tiveram grandes modificações, a exemplo do Estado Novo, em que a escolha de Prefeitos Municipais foi feita por interventores e, também, do Golpe Cívico-militar de 1964, com o fechamento dos parlamentos.

Para Ferreira (2005), apesar dos avanços que vinham ocorrendo antes de 88, por meio de sucessivas emendas constitucionais para ampliação dos percentuais do Fundo de Participação dos Estados e Municípios, a partir da CF as cidades passaram a receber recursos de forma mais rápida. Este acontecimento permite aos governos municipais uma capacidade de intervenção mais efetiva na construção de políticas públicas, especialmente na área social. Esta premissa, reiterada por McNair (2012), exige dos municípios uma maior relação com a população para pensar projetos e tomar decisões, fato que vale até hoje, pensando que as mudanças mais efetivas das cidades ocorrem no âmbito dos municípios.

No entanto, outro problema paira sobre o legislativo local. Segundo Silva (2009), até pouco tempo estes parlamentos seguiam como grande alvo de críticas por não possuir a capacidade de refletir as vontades dos mais diversos segmentos sociais, representando um lugar de negociações clientelistas, ou seja, da troca de favores. Para Bernardes, Barros e Rodrigues (2015) significa dizer que os legislativos estariam focados em uma agenda de trâmites internos e, como forma de barganha política, na obstrução à votação de determinados projetos de interesse do Poder Executivo.

De acordo com Kerbaui (2005; 2008), pesquisas realizadas à época na esfera local apontam o desprestígio dos partidos, a atuação do prefeito como o maior detentor de poder no processo legislativo, além de que as análises sobre o comportamento dos parlamentos se restringem à atuação da câmara dos deputados e das assembleias legislativas. Contudo, a literatura mais atual revê este viés de análise, repensando as ações dos atores políticos, inclusive do legislativo municipal. Para tanto, um bom caminho é saber mais sobre as especificidades desses parlamentos, visto que parte da aversão e descontentamento advém da falta de conhecimento sobre assuntos básicos e as funcionalidades dos parlamentos locais. Isto será reiterado a seguir.

3.2.1 As funcionalidades do legislativo local

Para começar a definir o funcionamento das Câmaras Municipais, é importante frisar, em primeiro lugar, sobre a função do Regime Interno da Casa Legislativa. O

documento, que funciona como uma “bíblia” do Poder Legislativo local, garante que a operacionalização dos trabalhos legislativos seja efetiva. Além disso, dita quais são os direitos e deveres dos parlamentares e partidos que compõem o Poder Legislativo Municipal (MEIRELLES, 2003). No documento estão, por exemplo, o número de sessões ordinárias que serão realizadas semanalmente; o tempo máximo de cada reunião; o número de parlamentares, quórum; das eleições e composições internas de Mesa Diretora e das Comissões Permanentes e Temporárias, da cassação de mandato; entre outros ritos (CHAGAS, 2017). Ou seja, apesar do ritos serem fixos, como a posse, sessões e eleição da Mesa, a forma como eles acontecem varia de acordo com as disposições definidas no Regimento de cada cidade.

Para citar exemplos, a Câmara de Curitiba possui 10 Comissões Permanentes. As Comissões são órgãos colegiados responsáveis por analisar os projetos que dão entrada na Casa. Segundo dados disponíveis no site da instituição, as comissões de Constituição e Justiça e de Economia, Finanças e Fiscalização, são formadas por nove vereadores e as demais por cinco parlamentares. Municípios menores contém menos comissões e membros por órgãos colegiados, a exemplo da Câmara de Laranjeiras do Sul, município com 40 mil habitantes no Centro Sul do Paraná, que contém três membros em cada Comissão, sendo 4 Comissões Permanentes no total e uma Temporária.

Apesar de variar em cada centro, os Regimes Internos de cada parlamento contém dezenas de artigos invariáveis e imutáveis, especialmente aqueles disponíveis no primeiro Capítulo, a começar pelo Art. 1º: *A Câmara Municipal é o órgão Legislativo do Município e se compõe de Vereadores eleitos nos termos da legislação vigente*. Já o segundo artigo, dividido em seis incisos, dispõe sobre as funções e atribuições legislativas de fiscalização financeira e orçamentária, controle e assessoramento dos atos do Executivo e pratica atos da Administração Interna.

No Regimento, conforme Chagas e Félix (2017), também estão estabelecidos o Processo Legislativo Municipal ou Procedimento Legislativo. Elas são as normas definidas para que as leis ordinárias, decretos legislativos e resoluções sejam elaboradas. Para que uma lei tramite, em primeiro lugar, é necessário que se dê um passo conhecido como iniciativa. Isso ocorre quando o vereador ou o prefeito apresentam um projeto. Há em alguns casos, porém, vício de iniciativa, que ocorre quando um órgão edita, por sua iniciativa, lei cuja matéria é reservada a outro Poder. Nesses casos o ato será nulo, por vício de inconstitucionalidade formal (MEIRELLES,

2003). Importante frisar, também, que além do setor Jurídico das Casas de Leis, quem pode optar pela inconstitucionalidade de um determinado projeto é a Comissão de Constituição ou de Redação de cada parlamento, responsável por revisar o projeto antes de ser colocado em votação no plenário. Quando não há vício de iniciativa, pode-se dar sequência ao processo. Há então a discussão, votação e, por fim, sanção, promulgação ou veto do projeto (FÉLIX, 2004).

A discussão e a votação são as fases onde os projetos são debatidos, sendo que este passo a passo é semelhante em todas as esferas do legislativo. O momento é a oportunidade para que a proposta original ganhe emendas¹³. Após a aprovação, a sanção ou o veto são feitos no Poder Executivo em até 15 dias. Assim, o prefeito pode concordar com a proposição apresentada e sancioná-la ou discordar e vetá-la de forma total ou parcial. Nesses casos, a matéria volta para a Câmara, podendo ser derrubada pela maioria absoluta dos vereadores, ou seja, $2/3$ conforme o número total de parlamentares. Se um legislativo tem 13 cadeiras, por exemplo, são necessários 9 votos para que o veto perca a validade. A promulgação é a fase onde a proposta é transformada em lei. Ela pode ser declarada pelo prefeito ou pelo presidente da Câmara (caso tenha sido rejeitada no Executivo ou não promulgada). O último passo é a publicação, podendo agora ser exigido o início do cumprimento da lei (MEIRELLES, 2003; CHAGAS; FÉLIX, 2017).

Já os decretos legislativos e resoluções no âmbito da Câmara são matérias conhecidas como privativas, ou seja, sempre de autoria do Presidente da Câmara, que é o chefe do Poder. Assim, enquanto os projetos de lei possam ter iniciativa do prefeito, de qualquer vereador, das Comissões da Câmara e dos cidadãos, alguns assuntos, como os decretos e resoluções, são de iniciativa privativa do prefeito, se no âmbito do Executivo, ou do Presidente da Câmara, se na esfera da Casa de Leis. Um exemplo de resolução trata-se de uma matéria de interesse interno, como a concessão de progressão funcional aos servidores efetivos.

De acordo com Torrens (2015), outra especificidade do município são as leis próprias que o regem, sendo a Lei Orgânica a maior delas. No âmbito das cidades, é por meio da Lei Orgânica que os municípios se organizam, sendo equivalente à Constituição Federal para a União. As demais espécies normativas existentes na Câmara, além das resoluções e decretos, seguindo o nível de governo municipal são:

¹³ Uma emenda é uma modificação do projeto original, resultando em mudanças pontuais do texto.

Emendas à Lei Orgânica; leis complementares; leis ordinárias e leis delegadas. São também proposições dos parlamentos locais as portarias¹⁴, o ato da Mesa¹⁵, o requerimento¹⁶, a moção¹⁷, os títulos¹⁸, além da indicação, esta última com uma função em especial.

Para Almeida e Lopes (2010), apesar de os vereadores não terem a função executiva, ou seja, de realizar as melhorias solicitadas pela comunidade, têm em mãos uma importante ferramenta no expediente da mediação política: as Indicações de Melhorias¹⁹. Assim, apesar das limitadas prerrogativas legislativas e institucionais dos legisladores em detrimento àquelas conferidas ao Executivo, é possível por meio das indicações prestar apoio ao prefeito como um recurso para obter a liberação de seus pleitos, ainda que a efetiva execução dependa da agenda do chefe do Executivo (ALMEIDA; LOPES, 2010). Por outro lado, a publicização das Indicações de Serviços, especialmente no âmbito das redes digitais cria um novo significado para a ferramenta legislativa, uma vez que agora há possibilidade de prestação de contas ampliada dos pedidos à comunidade, além de “pressionar” mudanças mais efetivas por parte do Executivo.

De acordo com Lopes (2004), a relação entre Legislativo e Executivo pode ser compreendida somente após a análise da importância que o atendimento a essas demandas assume na atividade dos vereadores. Joffre Neto (2003) explica que o legislador faz o encaminhamento formal de suas solicitações justificadas como de interesse público, mas o capital político será conquistado pela capacidade de ser atendido. O efeito é que a maior parte das demandas recebidas tem a solução condicionada ao Executivo. Assim, o parlamentar se vê confrontado com a dinâmica

¹⁴ Portaria é a proposição contendo normas de administração da Câmara Municipal. É o instrumento pelo qual o Presidente ou a Mesa Diretora expedem instruções sobre organização e funcionamento de serviço e praticam outros atos de sua competência

¹⁵ Ato da Mesa é a proposição em que a Mesa Diretora dispõe sobre assuntos administrativos ou referentes ao processo legislativo.

¹⁶ Requerimentos são proposições apresentadas de forma escrita ou verbal, podendo ser apresentados por um parlamentar, por uma bancada ou pela Mesa Diretora. A finalidade é a de exigir informações do Poder Executivo, no prazo máximo de, geralmente, 30 dias, a depender da Constituição Municipal (LOPES, 2004).

¹⁷ Moção é a proposição pela qual o Vereador expressa seu regozijo, congratulação, louvor ou pesar.

¹⁸ São proposições que concedem as mais altas honrarias a pessoas que tenham prestado serviços de contribuição significativa para o Município. As honorárias são concedidas às pessoas não nascidas no Município, já a beneméritos são as concedidas às pessoas nascidas no Município.

¹⁹ Indicações de serviço ou de melhorias são um instrumento legal cuja finalidade é a de sugerir que outro órgão, especialmente o Executivo Municipal, tome providências sobre um assunto específico. O vereador pode provocar a Secretaria de Obras para reforme uma escola, por exemplo, ou cascalhe uma estrada. Pode indicar que a Secretaria de Saúde contrate mais médicos, ou que a Secretaria de Esportes invista em determinadas modalidades, para citar alguns pedidos.

de apoiar o governo para ter suporte, ou ser oposição e ter a capacidade de atendimento cerceada. A ferramenta também revela que os vereadores possuem redutos eleitorais, uma vez que nos locais onde se concentram as maiores votações, são feitos a maioria dos pedidos de cada parlamentar (LOPES, 2004). Assim, as indicações de melhorias, em termos espaciais, refletem-se em eleitores vendo em determinado vereador o representante do seu bairro, enquanto o vereador utiliza da ferramenta para demonstrar a seu reduto eleitoral que está trabalhando por ele.

Ainda sobre esta função de levar os pedidos da população até o poder competente para resolvê-los, muito comum aos vereadores, ao analisar a atividade cotidiana dos parlamentares por meio de análises de dados e entrevistas, Almeida e Lopes (2010)²⁰ indagaram sobre o número de pedidos endereçados aos vereadores em cada mês, fazendo um comparativo entre municípios pequenos-pobres e grandes-ricos. O número de solicitações em um município pequeno-pobre foi de 16,7 pedidos/mês para cada vereador, enquanto cidadãos de um centro classificado como grande-rico fizeram 2,8 pedidos a cada parlamentar. A observação destaca a influência do porte populacional e o grau de pobreza do município pequeno, reiterado pelos pedidos mais frequentes mencionados pelos vereadores, entre os quais, os relacionados à saúde, como compra de remédio e pagamento de exames. Solicitações com menor frequência foram pagamentos de contas de água e luz, botijão de gás, materiais de construção e cestas básicas (ALMEIDA; LOPES, 2010). A pesquisa citada indica, em suma, uma imagem ainda assistencialista criada pela comunidade em relação ao Poder Legislativo. Em estudo sobre os vereadores do Rio de Janeiro, Kuschner (2000b) constatou que os próprios parlamentares se veem classificados entre “assistencialistas” e “ideológicos”. Os primeiros utilizam o mandato prioritariamente para resolver demandas pessoais. Os vereadores ideológicos orientam o mandato para resolução de questões coletivas.

Nisto, explica Joffre Neto (2003), também é relevante constatar as redes de relações pessoais construídas nos setores da administração pública, sendo uma das principais estratégias de maximizar o suporte às demandas, mas também do controle de determinados setores administrativos por parte do legislador. Um exemplo é a

²⁰ A pesquisa também reiterou a importância dos partidos políticos em âmbito local. Segundo a literatura, contrariamente ao que ocorre na política nacional, no nível municipal os partidos não são unidade analítica indispensável para se compreender a relação do Legislativo com o Executivo. De forma geral, a terminologia utilizada pelos atores locais é “grupo político”, antes que partido político.

indicação de pessoas para empregos públicos, muito comum também no âmbito legislativo. Lopes (2004) reitera a prática ao afirmar que, quase sempre, as indicações atendem ao interesse do vereador em facilitar o seu acesso a um departamento específico. Assim, mesmo havendo reciprocidade, uma vez que o parlamentar concede o emprego e o funcionário presta um serviço, o poder está fundado na dependência²¹ do colaborador em relação ao vereador, que é o responsável pela manutenção da função pública. As indicações podem ser diretas, quando o vereador contrata um assessor para colaborar em seu gabinete, mas também acontece de forma indireta, quando o vereador dispõe de algum nome para ser contratado em setores em geral na Câmara, quanto no âmbito do próprio Poder Executivo, se apoiador do governo (ALMEIDA; LOPES, 2010).

Por fim, é importante mencionar a importância da Mesa Diretora no parlamento, uma vez que representa os vereadores responsáveis pela administração do legislativo. A eleição e composição da Mesa também varia de acordo com cada Regimento Interno. Um ponto em comum entre todos trata-se de eleições a cada dois anos, ou seja, em quatros anos de mandato, haverá duas eleições para composição da Mesa. Em alguns casos, mantém-se o presidente, em outros, a administração legislativa muda de forma total. A eleição acontece por maioria simples de votos e pela presença da maioria absoluta dos membros da Câmara, ou seja, quórum de 2/3 de vereadores em plenário. Já as composições da Mesa variam. O parlamento municipal de Cascavel, por exemplo, dispõe de Presidente, 1º Vice-Presidente, 2º Vice-Presidente, 1º Secretário e 2º Secretário. A Câmara de Agudos do Sul tem três cargos na Mesa, sendo o Presidente, 1º Secretário e 2º Secretário.

Conforme o Regime Interno das Câmaras, compete privativamente à Mesa mais de 10 funções, entre outras atribuições estão são elaborar e encaminhar a proposta orçamentária da Câmara; propor ao Plenário, por meio de resolução, a criação ou a extinção de cargos na estrutura da Câmara; devolver à tesouraria da Prefeitura, ao final do exercício anual, o saldo de caixa existente no parlamento; apresentar proposição que fixe a remuneração do prefeito, vice-prefeito, secretários e vereadores para a legislatura subsequente, entre outras propostas. Destes cargos, o Presidente tem diversas funções específicas, entre as quais, convocar sessão

²¹ Este pressuposto será apresentado por meio de dados na análise desta pesquisa, ao analisarmos o perfil das assessorias legislativas, em especial, no setor da comunicação e a influência do regime de contratação no agendamento das publicações.

extraordinária, conduzir as sessões, determinar a retirada de projetos da Ordem do Dia, autorizar a contratação ou dispensa de servidores, enquanto o 1º Secretário é o responsável por cuidar das finanças da Casa - como uma espécie de tesoureiro, além de auxiliar o Presidente na leitura da pauta durante as sessões.

4 COMUNICAÇÃO DIGITAL DOS PARLAMENTOS

A internet chegou ao Brasil em meados dos anos 1990 e, com o passar dos anos tornou-se quase que universal. Conforme dados da Associação Brasileira de Telecomunicações²² (Telebrasil), a cobertura de telefonia 4G já está em 4.485 dos 5.570 municípios brasileiros, ou seja, mais de 95,7% da população brasileira tem acesso a essa tecnologia. A partir da internet ainda vieram as redes sociais, com o propósito de facilitar a comunicação e o relacionamento entre as pessoas de todo o mundo (LÉVY, 2010). A política, neste cenário, está utilizando dessas ferramentas como aliadas não apenas para a campanha política, mas no cotidiano visando aproximar representantes e seus representados.

A partir do desenvolvimento das redes de comunicação e informação, a discussão voltada para as consequências da internet no cotidiano social, seja das aspirações ou limites empregados nas mais diferentes áreas, ganhou ares mais maduros, isto porque o ambiente virtual possibilitou a potencialização das práticas além do mundo analógico. No jornalismo, por exemplo, entre as principais indagações pauta-se sobre o futuro dos jornais impressos, que precisaram adaptar suas rotinas ou então fechar as portas (GOMES; MAIA; MARQUES, 2011). O campo da educação também necessitou incorporar as novas tecnologias visando um planejamento que rompe as barreiras da sala de aula (PRIMO, 2003). Naturalmente o campo político também fora impactado, o que para Marques, Aquino e Miola (2014) corresponde à capacidade proporcionada pelos *media* digitais em romper com a lógica unidirecional marcada pelos meios tradicionais, em especial em uma área constantemente provocada a refletir sobre a adoção das tecnologias visando maior proximidade com a esfera civil. Além disso, também foi importante o uso desses espaços online para o fortalecimento do fluxo de informação, uma vez que o jornalismo é menos utilizado enquanto mediação, visto que as instituições criaram novas possibilidades de criar seu próprio conteúdo (MASSUCHIN; SILVA, 2019).

Neste contexto, este capítulo visa traçar um apanhado acerca do desenvolvimento Internet desde a Web 1.0, até o impacto das redes sociais no dia a dia dos parlamentos, além dos desafios, do uso e da influência das redes sociais sobre o trabalho legislativo, que vem adaptando sua rotina a este novo contexto. Para iniciar,

²² Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2019-05/tecnologia-4g-esta-disponivel-mais-de-95-dos-brasileiros>. Acesso em: 20 out de 2020.

discute-se a comunicação política digital desde os sites até as redes sociais na internet. Na sequência trabalha-se com a chegada das tecnologias nos legislativos, que cada dia mais estão se capacitando para melhorarem o fluxo de informações e, até mesmo, a implementação de políticas públicas.

4.1 COMUNICAÇÃO POLÍTICA DIGITAL: DOS SITES ÀS REDES SOCIAIS

No século XX, especialmente a partir dos anos 90, autores vieram a se debruçar sobre os aspectos da comunicação política por meio da Internet, ou seja, da evolução apresentada do paradigma Web 1.0, antecedendo ao ano de 2004, para a Web 2.0 correspondente ao ambiente atual (CANAVILHAS, 2009). Desde o início daquela década, a literatura especializada nacional e internacional documenta e analisa campanhas on-line incluindo campanhas presidenciais, para governador, senadores e deputados em diversos países (GOMES, 2010). Atualmente já se fala em Web 3.0. Para Markoff (2006), a tendência a partir da expansão e desenvolvimento da Web 2.0 é iniciar um processo de adição de uma camada de significado sobre a Internet já existente, permitindo o uso da Web de maneira inteligente. Em outras palavras, a possível nova fase estaria menos concentrada no usuário e mais na estrutura oferecida, de maneira distinta do que acontece atualmente.

Várias foram as flutuações de perspectivas e expectativas, das mais otimistas às mais céticas em relação ao novo cenário que se desenhava acerca do impacto da sociedade tecnológica para um mundo mais democrático a partir das redes online. Um dos primeiros a discutir a temática enquanto entusiasta foi Castells (2004), indicando que políticos e movimentos sociais se utilizariam deste meio para atuar e informar, exercendo um papel de transformação cultural e contribuindo para alterar diversos campos da sociedade, incluindo a esfera política. Já para Campos-Domínguez (2014), a Internet tem sido utilizada em alguns países, a exemplo do parlamento espanhol, apenas como uma ferramenta de marketing, mas não para a ciberdemocracia.

Ainda em um papel moderado, Fuchs (2011) opta em assinalar as limitações da rede a partir da maneira como ela é utilizada. Ou então, na outra ponta, há estudiosos mais pessimistas, como Morozov (2011) que nomeia um potencial negativo das redes sociais nas mãos de movimentos terroristas a exemplo do Estado Islâmico ou governos autoritários e antidemocráticos. Dahlgren (2014) descreve algoritmos programados que guardam informações e vigiam os governos e os cidadãos, além de

que a utilização do meio para fins políticos seria menor em detrimento aos fins comerciais e lúdicos. Em outras palavras, o autor defende a utilização da rede por oferecer oportunidades sem precedentes na arena política, porém sendo cauteloso num prognóstico muito otimista.

Ainda para Dahlgren (2014), mesmo nos anos 90, quando as características da Web eram distintas às ferramentas hoje apresentadas, havia debates acerca do papel da Internet no campo da democracia. A evolução para a Web 2.0 justifica as constantes indagações frente às novas abordagens e investigações sobre o impacto potencializado pelas mudanças no meio tecnológico, especialmente com o surgimento das redes sociais. O conceito Web 2.0 descreve uma nova utilização do World Wide Web. Isto é, a plataforma foi transformada em um espaço onde os conteúdos criados e publicados não pertencem à empresa, entidade ou indivíduo, diluindo a fronteira entre os polos de produção e recepção, reiterando Lévy (1997), uma vez que a Internet, para o autor, muda o paradigma emissor – receptor, visto que com este novo fenômeno todos podem ser emissores e receptores ao mesmo tempo. Para Dahlgren (2014), os estudiosos otimistas em relação ao fenômeno, neste sentido, enxergam a web como substancial no papel democrático da internet para o cidadão comum, pois a sociedade agora poderia criar conteúdo, permitindo que vozes possam ser ouvidas.

No entanto, passadas as constatações entre otimistas e pessimistas, as pesquisas realizadas ao menos ao longo das últimas duas décadas já indicam um cenário muito mais realista em relação aos ganhos democráticos (ANSTEAD; CHADWICK, 2009). É reconhecendo isso, que esta pesquisa é desenvolvida, buscando verificar no cotidiano até que ponto e em que medida, de fato, ferramentas digitais são absorvidas por instituições políticas. Não se parte de mudanças radicais proporcionados pelo ambiente digital, mas de uma proposta em que a comunicação online pode oferecer suporte à relação entre legislativo e cidadãos. E isso é observado na prática para verificar a efetividade da utilização.

Historicamente, a fase da Web 1.0, preocupou-se com as características de websites, com o uso das ferramentas interativas clássicas, a exemplo de fóruns, chats e páginas para algum uso político (GOMES, 2017). Já o conceito de Internet 2.0 descreve uma variedade de desenvolvimentos, desde a forma em que a web deixou de ser resumida a textos e gráficos, incluindo outras ferramentas como vídeos e áudio streaming, possibilitado por meio da transferência de dados permitido por meio da expansão da banda e velocidades maiores. A tecnologia wi-fi, também resultou em

maior mobilidade, enquanto a Web 1.0 era praticamente restrita aos computadores não portáteis.

Conforme sugere Primo (2006), enquanto na primeira geração da internet havia maior ênfase nas publicações ou emissões de conteúdo, a segunda, tem um maior enfoque em uma participação coletiva pensando na construção de conteúdo, na formação de redes sociais e também possibilitando a convergência digital de diversos aparelhos como celulares e câmeras fotográficas. A segunda geração da internet condiciona, portanto, uma nova postura em relação ao consumo e produção de informações, suscitando o aparecimento de novas possibilidades de relacionamento entre pessoas e comunidades e entre representantes e representados na esfera política. O aspecto colaborativo e de produção de conteúdo por parte dos internautas, conforme reiterado pelo autor, nunca foi tão visível para uma construção de imagem que extrapola os limites dos tradicionais meios de comunicação, fazendo uma mensagem atingir centenas de milhares de pessoas em pouco tempo.

Hoje, além de notebooks, também há tablets e celulares, sendo inúmeras as possibilidades configuradas por meio dos aparelhos móveis (JENSEN, 2013). O desenvolvimento inicial da Web como uma camada de textos sobre a internet tinha como objetivo a publicação de conteúdos com maior facilidade, visibilidade e rapidez e era pensada para a comunidade científica. Com a Web 2.0 a participação do usuário tornou-se mais simples e efetiva. No caso do ambiente político isso transparece, por exemplo, quando serviços públicos cedem espaço a outras agendas, como consulta aos cidadãos; a cooperação para criação de projetos; uso de soluções tecnológicas integradas pensando o planejamento das cidades (smart cities); o envolvimento dos cidadãos no planejamento e confecção dos orçamentos públicos; a oferta de dados públicos para consulta da comunidade, entre outros casos (GOMES, 2017).

Jensen (2013) declara que a Web 2.0 moveu-se da era da informação para a era da comunicação e produção de redes, uma vez que os ambientes virtuais por meio das mídias interativas possibilitam maior conectividade e convergência. Considerando este cenário e pensando a partir da praticidade e comodidade oferecido pelas redes, o debate na área da política considera aproveitar a comunicação a fim de “reforçar a legitimidade das práticas democráticas contemporâneas” (MAIA; GOMES; MARQUES, 2011, p.179), alavancada por meio da disponibilização de ferramentas tanto aos agentes políticos, aos quais compete o agendamento da imprensa, ou seja, a criação de maior autonomia na produção de conteúdo. Permite ainda que a

população possa opinar por meio de bate-papos, fóruns de discussão, consultas, videoconferências, debates opiniões, entre outros meios (MARQUES, 2008; REIS, 2013; MITOZO, 2018).

Mas além dessas duas fases, há uma terceira. Conforme Paletta e Mucheroni (2014), a Web 3.0 ou Web Semântica está em desenvolvimento, começando a tornar-se realidade com tecnologias estruturadas a partir dos buscadores que organizam as informações por assuntos determinados. Conforme os autores, a estruturação dependerá do futuro da Web e a incorporação de mecanismos automáticos de software que permitam uma web mais organizada e que a informação disponível seja mais facilmente encontrada, a exemplo do buscador do Google. No campo político, pode ser uma alternativa contra as *fake news*, além de possibilitar uma busca sistematizada de informações sobre os agentes públicos e instituições.

É importante ressaltar que a internet pode se inserir no ambiente político de diversas maneiras, tanto por meio do uso cotidiano por políticos e instituições (FARIA, 2012; LESTON-BANDEIRA, 2012; BARROS, BERNARDES E REHBEIN, 2016) quanto tendo como foco o período eleitoral (MARQUES; SAMPAIO; AGGIO; 2013). A transformação social apresentada a partir da Web 2.0 durante o pleito, por exemplo, torna este processo cada vez mais interativo, participativo e engajado (STROMER-GALLEY, 2013) e, apesar do descrédito direcionado aos representantes, as campanhas em rede remontam ao crescimento da internet, sendo também incorporadas nesta nova relação entre políticos e seus eleitores, redimensionando as relações entre políticos e eleitores, representantes e representados.

Porém, o baixo comparecimento em pleitos, processo de fundamental importância para as escolhas destes representantes tem posto em xeque a legitimidade do poder, significando uma insatisfação dos eleitores e baixa admiração e credibilidade dos legisladores perante o público. Um exemplo foram as eleições de 2018, onde 31,3 milhões de eleitores não compareceram às urnas. O segundo turno também teve a maior abstenção desde 1998, representando 21,3% do eleitorado conforme dados do Senado Federal²³, dados que nem mesmo a internet consegue dar conta. Ou seja, ela pode contribuir com o cenário político, mas atua com restrições por conta de um cenário complexo que convive com inúmeras outras variáveis contextuais. Segundo Aggio (2018), a evolução tecnológica a partir de novas

²³ Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/tv/programas/noticias-1/2018/10/abstencoes-nas-eleicoes-31-3-milhoes-de-eleitores-nao-compareceram-as-urnas>. Acesso em 30 ago. 2019.

ferramentas, dispositivos e recursos tornam possível uma nova forma de apresentação perante o eleitor. Isso significa dizer que até mesmo àquele candidato com menos recurso pode compensar a falta de visibilidade de uma campanha pequena a partir do engajamento e mobilização de eleitores constituídos em torno do fenômeno das campanhas online.

No Brasil, seguindo o sucesso da campanha de Barack Obama nos Estados Unidos em 2008 os presidenciáveis Dilma Rousseff, José Serra e Marina Silva foram os três principais presidenciáveis a inaugurar a utilização dos sites de redes sociais em campanhas no Brasil dois anos depois, como pode ser percebido por meio do trabalho de Gomes (2009), que analisa o padrão empregado pelas campanhas políticas on-line em eleições presidenciais a partir dos recursos e instrumentos empregados como parte das operações de comunicação política em redes digitais. A pesquisa de Massuchin e Tavares (2016), também mostra as estratégias empregadas nas redes sociais dos três principais candidatos à presidência do Brasil em 2014. O uso de redes digitais em campanhas, no entanto, se deu de forma tardia, pois o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) vedava, até então, a incorporação de quaisquer recursos que não websites oficiais no instrumental das campanhas digitais (AGGIO, 2016). A partir das novas regras, porém, o país segue uma onda de utilização das ferramentas com crescimento exponencial nas campanhas eleitorais e fora delas. O trabalho de Braga (2007) indica como o a internet aparece com frequência nos pleitos desde os anos 2000, ao observar a incorporação e evolução das mídias sociais como ferramentas de propaganda pelos candidatos.

Outra linha de pesquisa observa, por outro lado, que não são apenas as eleições que reforçam a relevância do digital na esfera política. E esta interessa mais a esta pesquisa. A presença de ferramentas online para gestões, para tornar os governos mais transparentes e *accountables*, tornam-se frequentes (FARIA, 2012; LESTON-BANDEIRA, 2016; MITOZO, 2018), especialmente em relação ao estudo das democracias (MIGUEL, 2010), pois conforme descrevemos anteriormente, as instituições seguem em descrédito perante o público, o que é nocivo ao processo democrático. A tendência pode mudar com auxílio da Internet, que permite mais transparência e prestação de contas, além de iniciar práticas que visam inserir a população no processo político.

Se durante a primeira década o foco era nos websites e suas possibilidades de comunicação e relacionamento na política, na última década despontam os trabalhos

sobre o uso das redes sociais online (SAMPAIO; MIZOTO; MASSUCHIN; FONTES; PENTEADO, 2018). Conforme Recuero (2009) e boyd e Ellison (2007), ao definir o que diferencia as redes sociais na internet dos sites que as suportam, teoriza um escopo que vem de encontro ao fenômeno da utilização destas redes por parte dos agentes públicos e políticos. A literatura aponta que quase todas as ferramentas de comunicação mediada pelo computador, de alguma forma, são capazes de suportar redes sociais, mas estes sistemas permitem a publicização da rede social enquanto característica diferencial (PRIMO, 2007).

Assim, esses sites permitem uma nova geração de “espaço públicos mediados” (boyd e Ellison, 2007). O conceito refere-se a ambientes onde pessoas podem reunir-se publicamente através da mediação da tecnologia. Boyd e Ellison utiliza o conceito onde a mediação proporciona o surgimento de espaços de lazer, onde normas sociais são negociadas e permitem a expressão dos atores sociais, sendo que possuem quatro características especiais: persistência; capacidade de busca; replicabilidade; e, por fim, audiências invisíveis. Em outras palavras, as características descritas por boyd referem-se ao fato de que a Internet, enquanto mediação, permite que as informações sejam armazenadas, replicadas e buscadas.

Ainda quando se define as redes sociais, especialmente atrelada ao âmbito político, Recuero (2007) explica que as informações que circulam nestes espaços estão relacionadas ao capital social, com base na percepção de valor gerado pelos atores sociais. De acordo com Bourdieu (1983), o capital social tem forte conexão com o grupo que o produz e é relacionado com o pertencimento ao grupo ou à rede social. Para outros autores, a exemplo de Lin (2001), no entanto, o capital social compreende recursos que são coletivos, mas podem ser utilizados pelos indivíduos para obter algum tipo de vantagem para atingir interesses próprios.

Na Internet, para Recuero, a teoria é reforçada uma vez que o meio proporciona uma maior participação e um maior controle das informações que circulam na rede social, principalmente por meio da capacidade de rastreamento, permitindo que o capital social seja facilmente mobilizado pelos atores. No Facebook, Ellison, Steinfeld e Lampe (2007) mostraram que a rede auxilia os políticos a manter os laços sociais, atuando como um facilitador da construção do capital social.

Um dos principais fatores que explicam a força e o poder da internet, segundo Bernardes (2013), do ponto de vista de sua potência política como rede simbólica e sociotécnica, é a lógica da reciprocidade social. O termo se aplica aos estudos sobre

internet em função de seu potencial de agregar pessoas em torno de demandas, ideias, opiniões e projetos que mobilizam interesses, desejos, vontades e sonhos, tanto no plano individual como coletivo. Destaca-se ainda seu potencial de estabelecer redes de engajamento cívico, com um potencial de mobilização, muitas vezes, mais poderoso do que o dos partidos (BERNARDES, 2013).

Em outras palavras, embora as redes sociais sirvam para diversos campos, a exemplo do comércio e da educação, elas são muito utilizadas para fins políticos para além das eleições, como aponta a pesquisa de Marques e Miola (2020) sobre a comunicação pública do Ministério da Saúde no Facebook, ao analisar as campanhas contra o *Aedes aegypti*. O mesmo é reforçado por Massuchin e Silva (2019), que examinaram a comunicação digital realizada na *fanpage* do governador do Maranhão, Flávio Dino, pensando a visibilidade pública fora do período eleitoral. Nesta mesma esteira, entra também a pesquisa de Klenk e Prudêncio (2016) que se propõe a averiguar o uso do Facebook pelas prefeituras brasileiras, tendo por base a página da Prefeitura de Curitiba.

Ainda entre tantas instituições que podem se valer das potencialidades do espaço online, temos os parlamentos, especialmente por serem instituições que passam por um processo de descrédito perante a população. Com as possibilidades das ferramentas digitais, como visto neste tópico, ao serem usadas por instituições e atores fora do período eleitoral é possível unir dois ingredientes: mais informação ao cidadão e tornar-se próximo a partir da interação. Por isso, o tópico seguinte aborda o que denominamos como parlamentos digitais.

4.2 PARLAMENTOS CONECTADOS PELO AMBIENTE ONLINE

Embora a utilização das redes por parte do Poder Executivo tenha se popularizado, havendo mais trabalhos que se debruçam sobre este aspecto (GOMES, 2009; CERVI; MASSUCHIN, 2010; MONT'ALVERNE; MARQUES, 2013; AGGIO, 2020), os legislativos seguem a mesma tendência, com trabalhos que abordam a importância dos parlamentos abertos e da participação no ambiente online (FARIA, 2012; MITOZO, 2013; 2018; LESTON-BANDEIRA, 2007). Assim, compreender o desenvolvimento desta esfera na sua relação com o online é fundamental já que se nomeou anteriormente os problemas enfrentados pelo legislativo e, ao mesmo tempo, as potencialidades do digital no campo político.

Conforme aponta Leston-Bandeira (2009), as redes na internet permitem maior disseminação sobre a importância e o significado do parlamento. Assim, é importante refletir sobre o uso de novas ferramentas de comunicação, pensando como dispositivos móveis e sites de redes sociais têm reconfigurado o papel do cidadão e a forma de interação dos parlamentares com o público, exigindo novos modelos e formas de representatividade (GOMES, 2011).

As atividades de informação política empreendidas pelos veículos institucionais do Legislativo pretendem suprir algumas deficiências ou, como indicaremos a frente, fazer parte das fontes alternativas de informação essenciais à democracia. Antes disso, mostramos um pouco a relação do legislativo com as mídias institucionais que precedem a entrada no ambiente online, mostrando que a comunicação institucional dos parlamentos já tem longa trajetória.

4.2.1 A centralidade das mídias institucionais para a comunicação com os cidadãos

A literatura aponta que as mídias institucionais brasileiras resultaram da redefinição de canais de informação pré-existentes, sendo que o atual aparato burocrático utilizado pelos parlamentos e demais instituições tem a origem no rádio educativo, sistema utilizado de maneira estratégica pelo Estado para difundir conteúdos instrucionais à população a partir dos anos 30 (ADGHIRNI, 2006; BERNARDES, 2013). Assim, a relação das instituições com formas próprias de comunicação antecede a chegada da internet. O exemplo mais conhecido é o programa A Voz do Brasil, criado em 1935 para noticiar os feitos governamentais. Mais tarde, com a emergência da televisão, serviu de base para o desenvolvimento da TV educativa em 1960, que por sua vez influenciou o surgimento das emissoras de TV institucionais (BERNARDES, 2013).

Enquanto no passado a TV educativa surgiu na esteira do rádio educativo, na década de 1990 as emissoras de rádio institucionais foram criadas a partir dos canais de TV, sendo estratégias para manter canais diretos de comunicação com a sociedade, sem a interferência da imprensa privada (BARROS, BERNARDES, RODRIGUES, 2015). A internet apenas reforça essa tentativa de chegar ao público sem intervenção do jornalismo tradicional.

Seguindo a tendência do Poder Executivo, portanto, o Legislativo iniciou um projeto de comunicação por meio do rádio. Em 1952, algumas câmaras municipais

utilizavam os serviços de rádios locais para transmitirem suas sessões. O legislativo federal, porém, iniciou os trabalhos no rádio dez anos mais tarde, em 1962, após a transferência da capital federal para Brasília. Nessa época, o programa 'A Hora do Brasil' passou a chamar-se 'A Voz do Brasil' e a dividir o tempo de transmissão diária com os poderes Legislativo e Judiciário (ADGHIRNI, 2006).

A criação dos veículos informativos da Câmara dos Deputados é baseado na ideia de que os parlamentos deveriam complementar a atuação da imprensa comercial na visibilidade das atividades (BARROS; BERNARDES; RODRIGUES, 2015). A iniciativa teve como apoio o diagnóstico negativo da imagem das instituições legislativas, o papel dos veículos da mídia comercial nesse quadro e a possibilidade de alterá-lo. Segundo Malavazi (2004), os veículos institucionais são instrumentos para que exista maior fidedignidade entre a imagem pública do parlamento e a realidade da atividade legislativa, sem espaço para as distorções. Para o autor, a cobertura da mídia privada tende a ser parcial e prejudicial à imagem do Parlamento, sem oferecer uma crítica que incentive a participação no debate público (MALAVAZI, 2004). Fuks e Fialho (2009), mostram como a imagem pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais foi beneficiada a partir da utilização da mídia institucional, apresentando que investimentos nesta área traz inúmeros avanços para as instituições.

Na perspectiva de Barros, Bernardes e Rodrigues (2015), a desinformação acerca das atividades e função do Poder Legislativo prejudica a legitimidade da representação popular e do mandato parlamentar, além de comprometer o diálogo entre representantes e representados. No sentido da visibilidade, que é da natureza do poder, como destaca Thompson (1995), os parlamentares eleitos pelo povo devem representar seus eleitores, para tanto faz-se necessário que a população seja devidamente informada sobre o papel dos representantes.

Baseado no princípio constitucional de que o cidadão tem direito à publicidade dos atos, decisões e atividades legislativas, pesquisas tem se debruçado sobre as ações de comunicação do Poder Legislativo que resultam em estratégias para aperfeiçoar os mecanismos de relacionamento entre o Parlamento e a sociedade e também para ampliar a transparência da instituição. Um exemplo é a maneira como as páginas das Câmaras se colocam como um espaço que promove, em certa medida, a transparência, tal como expõe Barreto (2019). Isso porque a transmissão online das

sessões, por exemplo, que substitui a TV no caso dos municípios, também amplia o acesso às decisões políticas tomadas pelos representantes.

Mas, muito além das mídias legislativas já referenciadas, representadas por emissoras de rádio e TV públicas, a Internet, em um âmbito alternativo, consolida-se cada vez mais no cenário político como importante mecanismo de interação e informação entre os cidadãos, instituições e demais atores políticos (BERNARDES, 2013), tornando-se indispensável para o aprendizado político, para práticas de cidadania e regimes de engajamento cívico. Neste escopo, conforme Marques (2007), a internet tem capacidade de dimensão interativa que vai além da capacidade dos media tradicionais como rádio e TV, centrados somente na visibilidade. Ou seja, este é um ganho da internet diante do rádio e da televisão.

O uso cada vez mais efetivo do ambiente online só é possível porque há um contexto que propicia isso. O acesso à internet vem aumentando no Brasil, segundo já destacado em nossa introdução, a partir de dados do IBGE de 2016 e sobre o crescimento do acesso da população brasileira à internet a partir de 2019. Com tal expansão, o cidadão interessado pode acompanhar da própria residência, do trabalho ou a partir de qualquer dispositivo móvel, as atividades das prefeituras, câmaras municipais, assembleias legislativas e, no plano federal, das instituições dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, quando estes órgãos públicos fazem uso deste espaço digital – nas suas mais variadas formas de uso. Neste sentido, o tópico seguinte dialoga com essa perspectiva e mostra como as ferramentas digitais, de forma mais específica, são compreendidas no âmbito legislativo.

4.2.2 Comunicação digital e os parlamentos: os avanços dos últimos anos nas instituições

Conforme a literatura, especialmente nos últimos anos, as Casas Legislativas trabalharam em melhorias de suas práticas no ambiente online, tornando-as robustas em relação a estruturação das ferramentas, especialmente no que diz respeito à formação de equipes capazes de lidar com as novas demandas digitais (THOMPSON, 1995; PERNA; BRAGA, 2011; FARIA, 2012; SOUZA, 2012; LESTON-BANDEIRA; BERNARDES; LESTON-BANDEIRA, 2016; MITOZO, 2013; 2018). A partir do uso das ferramentas online, a necessidade de aperfeiçoamento multiplica-se e passa a requerer maior dinamismo por parte dos atores políticos (BERNARDES, 2013). Isso

justifica o exame mais detalhado sobre as lógicas de usabilidade desses recursos pelos parlamentares, atores da representação política por excelência, seja para aumentar o fluxo de informação ou para dialogar com os cidadãos.

Conforme Mitozo (2018), a internet tornou-se uma plataforma que contribuiu na abertura e expansão da representação política, especialmente nos legislativos, sendo a digitalização das atividades dos parlamentos essencial para melhorar a audiência, marcando uma visibilidade maior do que já existiu. A autora destaca que alguns parlamentos, a exemplo do britânico, são mais visitados virtualmente que fisicamente. No período pós-pandemia vivido pelo Brasil deve-se seguir a mesma tendência.

Inicialmente, os legislativos usavam websites para divulgação de conteúdos e notícias (MAGRANI, 2014). Na sequência, esses espaços foram incrementados com ferramentas de participação, que para Magrani (2014) pode ser chamado de uma experiência de e-democracia institucional. No Brasil, o conceito foi fomentado especialmente a partir do Portal e-Democracia, que disponibiliza debates legislativos aos cidadãos. O trabalho de Mitozo (2013), por exemplo, analisa a atuação dos setores envolvidos nos projetos de e-Participação, da organização administrativa e dos recursos humanos no parlamento como fatores para o fomento ao engajamento público em ambiente digital. O texto define, em outras palavras, que a proposta do e-Democracia consiste na geração de debates entre os cidadãos e entre eles e seus representantes, a fim de contribuir para a formulação de políticas públicas.

No Brasil, iniciativas de teor participativo foram lançadas a partir da década de 90, sendo que entre as primeiras a ganhar visibilidade foi o Portal da Câmara (MARQUES, 2008). Outros canais foram criados pensando no nicho participativo. Votenaweb, Petição Pública Brasil, Orçamentos Participativos Digitais, Planos de Governo Participativos então foram se apresentando e sendo estudados por muitos autores (MITOZO, MARQUES; 2012; SAMPAIO, 2010; SOUZA, 2012). A partir da digitalização das Casas Legislativas surge, assim, o conceito de e-Parlamento (MITOZO, 2018), pois agora as instituições utilizam do ambiente online para se conectarem aos representados, permitindo maior transparência e também uma construção colaborativa de propostas (FARIA, 2012). Em um primeiro momento este processo ocorreu com investimentos nos websites, que proporcionariam acesso mais facilitado a informações sobre as funções e atividades dessas Casas. De maneira progressiva, novos mecanismos foram implantados dentro dos websites, chegando até a participação por meio de consultas públicas, petições, fóruns de discussão, etc.

Desse modo, o processo de abertura dos parlamentos no âmbito online para Bernardes e Leston-Bandeira (2016) e Leston-Bandeira (2016) serve, além de tudo, para que se reestabeleça a credibilidade no Legislativo e, consequentemente, se desenvolva um maior reconhecimento da legitimidade de sua atuação. Isso pode ser fundamental para compreender o uso das redes sociais nos legislativos municipais dado o contexto já abordado anteriormente de descrédito e associação a práticas clientelistas. Coleman (2005) defende que a adoção dos media digitais para a prática da representação política pode mesmo fomentar o estabelecimento de elementos essenciais para se alcançar o que Pitkin (1967) considera uma democracia direta, ou seja, a comunicação é mais interativa entre representados e representantes e a representação ocorre como um processo deliberativo.

Leston-Bandeira (2012) ainda afirma que a adesão das plataformas online por parte dos legislativos pode proporcionar maiores níveis de conhecimento acerca dos trabalhos dos parlamentos, levando a comunidade a níveis mais altos de interesse pela instituição, sendo, portanto, conforme Mitozo (2018), uma oportunidade dos parlamentos se reconectarem com as demandas dos representados. Isso pode melhorar a relação de confiança que, como visto no primeiro capítulo, é bastante baixa no caso do parlamento no cenário brasileiro (BERNARDES, 2013).

Conforme Marques, Aquino e Miola (2014), diferente dos websites, a utilização dos Social Network Sites (SNSs), ou "sites de redes sociais", dependem da disposição individual dos representantes em utilizá-las. Ou seja, as personalidades políticas estabelecem o tom e frequência a partir do qual desejam empregar a ferramenta, além do modo de abordar os usuários interessados em acompanhar o que eles têm a dizer. Uma das potencialidades, a partir disso, é que agentes políticos têm a percepção se sua mensagem está sendo bem recebida e também compreendida por outros usuários. Canel e Sanders (2012) chamam a atenção, neste sentido, para a importância de investir na comunicação enquanto estratégia de aproximação e aceitação pelo público. Pensando no cenário atual da tecnologia, isto ocorre, sobretudo, a partir das redes sociais. Um exemplo a ser mencionado é a crescente utilização de *lives* feitas pelos próprios parlamentares em momentos de votação/discussão nas casas.

É importante citar, portanto, que não somente as instituições têm utilizado das redes digitais para se aproximar do público. O mesmo tem ocorrido com os próprios legisladores que criam seus próprios espaços de conexão. Neste artigo de Marques,

Aquilo e Miola (2014), os autores observam a utilização do Twitter por parte dos deputados federais, investigando que fatores levam os representantes a investirem na ferramenta como parte de sua estratégia de comunicação política. Conforme Maia, Gomes e Marques (2011), essa utilização cada vez mais frequente de agentes políticos e instituições nas redes ocorre pelo fato de que agentes e Estado são provocados a refletir sobre a possibilidade de adotarem os media digitais na intenção de se aproximarem da esfera civil. Além de aproveitar a praticidade oferecida por esta nova dinâmica, também surge para reforçar a legitimidade das práticas democráticas contemporâneas dando mais transparência e mostrando serviços realizados pelas instituições.

Campos-Dominguez (2006), em um estudo comparativo entre parlamentos europeus da Espanha, em relação a Reino Unido, Itália e França, descreve as principais possibilidades de acesso cidadão a partir das redes. Segundo a autora, o cenário é favorável desde as possibilidades informativas, como o fornecimento de legislação aprovada ou em fase de projeto, até a retransmissão digital de sessões televisionadas pelos serviços internos das próprias câmaras ou assembleias, mesmo que o cenário seja ainda modesto.

Neste novo contexto, segundo Barros, Bernardes e Rodrigues (2015) o uso das ferramentas digitais se multiplica, exigindo maior dinamismo dos atores políticos, especialmente no caso dos representantes do plano federal. Para Manin (2013), ao propor o conceito de *democracia do público*, o avanço da mediatização enfraqueceu a hegemonia dos partidos, reforçando o voto personalista. Por este motivo, as instituições legislativas e parlamentares passam a recorrer aos mecanismos mediáticos tanto para as campanhas eleitorais como para manter o vínculo eleitoral e prestar contas aos eleitores.

4.3 LEGISLATIVOS DIGITAIS A PARTIR DA PERSPECTIVA INTERNACIONAL

Há pelo menos 20 anos os estudos acerca dos legislativos digitais têm se multiplicado pelo mundo, especialmente devido à modernização e maior utilização de plataformas digitais pelas instituições (BRAGA; WISSE, 2020). Um dos primeiros é baseado no caso do Parlamento Britânico, a partir de Coleman et al. (1999), ao apresentar uma análise exploratória sobre a modernização do legislativo à época. As reflexões empreendidas por Norris (2000; 2001) sobre as relações entre internet e

política, especialmente sobre o estudo dos websites parlamentares também compreende um importante estudo neste sentido, uma vez que tece considerações sobre os impactos do fenômeno dos parlamentos na internet para com o funcionamento das democracias representativas. Todavia, o maior quantitativo de pesquisas iniciou cerca de 10 anos depois.

Mitozo (2020) destaca que as análises contribuíram para a delimitação denominada de estudos sobre Parlamento Digital. Uma das pesquisadores mais atuantes neste sentido é Leston-Bandeira (2007; 2009), que iniciou os estudos acerca do uso de websites por parte de parlamentos para expressar o exercício de funções legislativas aos cidadãos. Conforme a cientista política, com o desenvolvimento de novos aparatos tecnológicos, se expandem também o modo como ocorre a atuação e as funções do parlamento (LESTON-BANDEIRA, 2009), que passa a desenvolver estratégias de aproximação com a esfera civil. Assim, baseado nas práticas de Governo Aberto, as instituições desenvolvem estratégias para criação de um Parlamento Aberto, propiciando às Casas uma audiência jamais observada anteriormente. Como reflexo disso, em algumas nações as pessoas visitam os parlamentos mais virtual que fisicamente (COLEMAN, 2005).

Os legislativo no âmbito digital apresenta diversas linhas de estudo, desde análises dos websites institucionais (LESTON-BANDEIRA, 2016), até petições on-line (MACINTOSH et al., 2008; ASHER et al., 2017; LESTON-BANDEIRA, 2019). A primeiras pesquisas na Ciência Política que posicionam os parlamentos no centro da investigação surge de Kies et al. (2004), ao analisar, sobretudo, o tipo de informação que as Casas analisadas visibilizavam por meio dos websites. Neste cenário, nota-se uma centralidade no parlamento britânico, que pode ser explicado por representar o mais tradicional do mundo, a exemplo da pesquisa de Spiller e Coleman (2006) que explora os efeitos das novas mídias sobre as atitudes dos parlamentares do Reino Unido. Além disso, o parlamento fora a primeira instituição legislativa a abrir uma página no Facebook em 2008 e a introduzir um sistema de petições eletrônicas em 2015 com o objetivo de melhorar o relacionamento com o público.

A literatura internacional também dedicou atenção à e-Participação nos legislativos e ao engajamento (FOX, 2009). Este último conceito também fora mapeado e descrito por Leston-Bandeira (2012) que o identifica em cinco níveis no processo de engajamento dos cidadãos com o parlamento, sendo a informação, compreensão, identificação, participação e intervenção. Isto se deve a necessidade

de acompanhar as mudanças na sociedade e porque as instituições veem o potencial para revitalizar o engajamento público na discussão política e na tomada de decisões. Com efeito, a literatura sobre parlamentos digitais tem observado o crescente uso das mídias digitais, em especial, para estimular o engajamento dos cidadãos nas atividades do parlamento, ao lado do amplo uso das redes digitais pelos parlamentares (LESTON-BANDEIRA, 2018).

Há destaque para àquele escopo que visa estabelecer um modelo ideal de canais dentro das ferramentas participativas dos parlamentos, que buscam responder se a Internet pode ser um instrumento de incentivo à participação cidadã nos processos decisórios, a exemplo de alguns estudos europeus ou latino-americanos (WELP, 2011; LUQUE, 2012; MITOZO, 2018). As pesquisas criam reflexões sobre o papel da internet como instrumento no processo de participação política dos cidadãos no órgão representativo do Estado. Mais recentemente, outro campo de averiguação no âmbito online dos parlamentos trata-se dos sistemas de votação remota, amplamente difundido por conta da pandemia de covid-19 (WILLIAMSON, 2020; MITOZO, 2020), quando parlamentos do Brasil e de vários países do mundo usaram intensivamente as tecnologias digitais para implementarem um repertório de ações que contribuíram decisivamente para o enfrentamento da pandemia.

Não se pode deixar de perceber as crescentes averiguações no campo da interação entre parlamentares, de maneira individual, e entre os cidadãos e as instituições legislativas por meio das mídias digitais (LESTON-BANDEIRA; BENDER, 2013). Segundo Leston-Bandeira (2009) isso ocorre pelo papel das mídias na apresentação do funcionamento do parlamento de maneira global, tornando o cidadão próximo da produção deste Poder. É neste momento que se destacam os ganhos democráticos no que diz respeito à maior proximidade entre representantes e representados, visto que os portais da transparência e outras formas de contato entre políticos e cidadãos ainda apresentam algumas lacunas.

Por outro lado, em um âmbito geral, a literatura assinala que as instituições – mesmo com o desenvolvimento das mídias - têm muito para avançar, uma vez que estão mais preocupadas em informar que interagir, conforme aponta Giraldo-Luque, Villegas-Simón e Bugs (2017). O estudo analisa o uso que os parlamentos fazem das redes a partir das câmaras representativas da Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Estados Unidos, Espanha, França, Itália, Reino Unido e Suécia, a partir da evolução e uso das mídias em cada um dos países de estudo. Leston-Bandeira e Bender (2013)

reforçam que os legislativos têm utilizado as redes principalmente para relatar os trâmites, interagindo pouco com os cidadãos. Conforme o texto, que verifica cinco parlamentos europeus por meio de análises do Twitter e Facebook, apesar dos avanços consideráveis dos últimos anos, as instituições legislativas estão atrás de outras esferas de poder na mídia social. O texto ainda mostrou que as assembleias da América Latina estão à frente da Europa na adesão das redes.

Visando avaliar os marcos legais de transparência e acesso à informação em websites, Alcántara Saez, López e García Montero (2005) propõem estudar os principais aspectos formais relativos à *accountability* dos parlamentos latino-americanos. Os dados mostram como os parlamentos cumprem, em sua maioria, o dever de informar conforme prevê a legislação. Todavia, nações como Guatemala, Honduras, Nicarágua, República Dominicana e El Salvador o cumprem de forma incompleta. O estudo também inclui as informações veiculadas pelas instituições legislativas por meio de suas páginas na web, com destaque para o compromisso da maioria em tornar públicos a agenda e o calendário das sessões em suas páginas. De forma negativa, em geral, a pesquisa aponta que o cumprimento da Lei de Acesso à Informação nos países é ainda muito desigual, com informações incompletas e difíceis de interpretar.

De forma gradual, as verificações em nível nacional e internacional progridem – ainda que apontem falhas por parte das Casas Legislativas - pelo fato de que, com o passar dos anos, os parlamentos seguem a tendência de desenvolver estratégias digitais próprias para se aproximarem dos representados e fortalecerem sua credibilidade por meio da Internet. Como consequência, as plataformas dos órgãos parlamentares são universalmente difundidas, contribuindo para o aumento da visibilidade das instituições no sistema político contemporâneo (COLEMAN, 2017).

4.4 LEGISLATIVOS DIGITAIS E O PANORAMA DOS ESTUDOS NO BRASIL

Além da importância em acompanhar o cenário internacional, mapear as produções nacionais e discutir as produções acadêmicas em diferentes campos do conhecimento permite um novo olhar para o pesquisador. Aqui o trabalho de observação foi feita de forma mais sistematizada e teve foco nos trabalhos publicados a partir dos anos 2000, considerando alguns termos de busca voltados para a comunicação do legislativo dos municípios, especialmente no âmbito das redes

digitais. As plataformas observadas foram Scielo²⁴, Periódicos da Capes²⁵ e Google Acadêmico²⁶. Esses termos foram divididos em três principais eixos, sendo eles comunicação e parlamentos²⁷, Facebook e parlamento e; por fim, vereadores e Facebook.

É possível, a partir das buscas, perceber a baixa presença de estudos²⁸ sobre parlamento na Comunicação, o que norteia a escolha do objeto desta pesquisa. Entre os trabalhos, está muito próximo de nosso tema o artigo de Barros (2015), sobre mídia e imagem pública parlamentar. A pesquisa traz um eixo analítico referente às funções da mídia na construção da imagem pública do legislativo federal e suas implicações na democracia. Na dissertação de Carmo (2013), a autora sugere discutir o potencial dos canais digitais da Assembleia Legislativa de Minas Gerais para ampliar o escopo da cidadania por meio da participação popular nos processos de debate e decisão. Além de adotar uma metodologia qualitativa, a autora combina uma análise descritiva de dados com entrevistas semiestruturadas. O estudo também tem por entendimento a importância da internet na inclusão de moradores de cidades fora dos grandes centros no debate político por meio do ambiente digital.

Chamam a atenção a evolução nos últimos 15 anos dos estudos sobre o processo de informatização dos órgãos legislativos. Entre os trabalhos se destacam os de Mello et al (2003) e Braga (2007; 2020). Também cresce a bibliografia sobre E-Governança na esfera pública (CHANIN et al, 2004; MITOZO, 2018), além das relações entre internet e política (CUNHA, CORRÊA e DUCLOS, 2005). Já entre os estudos brasileiros, voltado especialmente para a proximidade, há a pesquisa de Tavares e Quiroga, (2015). O texto analisa a possibilidade de ser estabelecido o contato direto e rápido entre senadores e eleitores no Facebook a partir das novas tecnologias de comunicação. Ou seja, acontece por conta dos próprios senadores, de

²⁴ Disponível em: <https://www.scielo.org/>. Acesso em 02 de set 2020.

²⁵ Disponível em: <https://www-periodicos-capes-gov-br.ez1.periodicos.capes.gov.br/>. Acesso em 03 ago de 2020.

²⁶ Disponível em: <https://scholar.google.com.br/>. Acesso em: 03 de set 2020.

²⁷ Buscamos um referencial quantitativo acerca dos estudos sobre parlamentos na área da Comunicação. Ao buscar por "parlamento" na Plataforma Capes, há 1.134 trabalhos distribuídos em todas as áreas do conhecimento. Aplicando o filtro para trabalhos da Comunicação, são 45 pesquisas, o que corresponde a 3,9 % do total. Entre teses, dissertações, monografias e artigos científicos, foram consideradas as produções nacionais que mais representam vínculo com a pesquisa e que contribuíram para o delineamento do estudo.

²⁸ Os resultados mostram que há uma quantidade considerável de pesquisas que envolvem os parlamentos, mas quando filtrados para a Comunicação, apresentam números modestos, ainda que representem termos amplos e não necessariamente relacionados com a dissertação, enquanto outros pincelam algumas temáticas semelhantes ao pressuposto da pesquisa.

forma individual e personalista. Também, pensando no engajamento do público, Araújo, Travieso-Rodríguez e Santos (2017) analisaram os comentários em páginas de parlamentares brasileiro para averiguar a forma como a comunidade utiliza o Facebook para contatar os representantes.

Pedroso (2007) faz um relato sobre comunicação pública e política, ao analisar os campos de conflito entre profissionais que atuam na assessoria de imprensa da Câmara de Porto Alegre. Embora não seja voltado aos estudos sobre internet, além de remeter ao legislativo municipal, a pesquisa investiga o regime de trabalho dos cargos de confiança e servidores concursados em posições equivalentes. Enquanto o autor investiga as diferenças de produções entre estes profissionais, observa a influência do regime de contratação e questões políticas internas no trabalho desenvolvido pela comunicação daqueles parlamentos. O pressuposto agrega em nossa terceira etapa da pesquisa, uma vez que também nos debruçamos sobre entrevistas com profissionais da comunicação.

Também realizamos buscas por trabalhos que observam os parlamentos a partir das redes sociais digitais²⁹. De forma singular, um trabalho chama a atenção por apresentar proposta semelhante à nossa. Trata-se da dissertação de Westphalen (2010) sobre a aplicação das técnicas do marketing político no planejamento de comunicação de um candidato à Câmara de Vereadores de Cruz Alta, no Rio Grande do Sul. A proposta identifica elementos em peças gráficas que influenciaram o resultado eleitoral de 2010. Dentre as demais publicações, os temas mais frequentes são portais de transparência e horário eleitoral, que não dialogam com nossa proposta. Ou seja, há pouco trabalho relacionando legislativo ao Facebook e demais mídias no âmbito municipal.

Os trabalhos referidos auxiliam a reflexão sobre as produções que utilizam conceitos chave em nossa pesquisa, especialmente na Comunicação. Contudo, procuramos produções que referenciem diretamente o objeto. Observamos, assim, por “Legislativo Municipal”³⁰ e “Câmaras Municipais”³¹, chegando ao texto de Silva

²⁹Voltamos às buscas à Facebook e parlamentos e redes sociais e parlamentos, o que poderia gerar novos resultados mais próximos às especificidades do nossa objeto. Encontramos 54.760 pesquisas a partir dos anos 2000. Subtraídos à área da Comunicação, foram 82 resultados.

³⁰O primeiro resultado em todas as áreas de conhecimento foi de 5.552 trabalhos.

³¹A busca por “Câmara Municipais” resultou em 1.157 trabalhos. Atrelado a área da Comunicação reduziu-se a trinta, embora a maioria voltada para Educação e Comunicação. Ao referenciar a palavra “município”, a busca considerou trabalhos como a formação continuada de professores por meio das tecnologias. Na plataforma Capes, “Poder Legislativo” tem 3.181 resultados, sendo que junto ao termo “Facebook” é reduzido à oito.

(2018). Com o título “Falas do poder: o processo de comunicação dos vereadores de Juiz de Fora com a população”, o estudo busca entender a relação entre os parlamentares e a comunidade na legislatura 17/20. Além de relacionar comunicação e política, ao observar as mudanças que levam a aproximação entre representantes e representados, a pesquisa analisou as páginas do Facebook dos vereadores de Juiz de Fora por um mês. A dissertação teve respaldo de entrevistas com os 19 legisladores e seus assessores, servindo de base para traçar um perfil do processo de cada vereador com a sociedade. A tríade utilizada na metodologia é semelhante à proposta aqui apresentada, além de propor estudar a aproximação entre representantes e representados por meio do Facebook.

Além da dissertação de Silva (2018), recorrente nas buscas, apenas outro trabalho tem semelhança com nosso estudo, pois reitera a necessidade de aproximação entre políticos e sociedade. Intitulado “Redes sociais e governo eletrônico: o papel do Facebook na promoção do e-legislativo no Brasil” (LENHARD, 2016), a pesquisa indica que o governo utiliza as redes sociais, como o Facebook, principalmente para reportar atividades e serviços, enquanto promove o diálogo de forma marginal. Esta consideração é importante, pois reforça nossa questão de pesquisa de que há predominância de *accountability* e transparência em detrimento à proximidade. Ou seja, os governos não promovem um diálogo ideal com a sociedade.

Os últimos termos procurados nas plataformas reiteram que existem, de fato, muitas pesquisas voltadas aos Legislativos, porém poucas na perspectiva da Comunicação, sendo esta dissertação uma contribuição à área, pois existe ainda uma lacuna a ser explorada. Outro fato observado é que os parlamentos na perspectiva das redes sociais digitais também têm um campo em aberto, especialmente voltado aos municípios, cenário menos observado. De forma resumida, os trabalhos que mais chamaram a atenção até aqui nesta busca sobre legislativos municipais são referenciados no quadro abaixo:

Quadro 1 – Mapeamentos de trabalhos sobre legislativo municipal

Título	Autor	Ano
Falas do poder: o processo de comunicação dos vereadores de Juiz de Fora com a população	Priscila Ramos	2017
A comunicação nas <i>fanpages</i> : o desafio da cidadania na interação entre deputados e cidadãos.	Caroline Isidoro	2017
Comunicação digital e competência comunicativa: análise de recursos, produção, usabilidade e eficácia da comunicação no contexto do legislativo municipal bauruense	Paulo Nascimento	2018
O Uso da Internet como Instrumento de Transparência na	Júnior Rocha	2015

Câmara dos Vereadores de São Paulo		
A comunicação nas <i>fanpages</i> : O desafio da cidadania na interação entre deputados e cidadãos	Magno Medeiros	2017
Campos em conflito, um olhar a partir da Câmara Municipal de Porto Alegre	Paulo Moura	2007

Fonte: Autora (2019)

A pesquisa também fez associação de termos que dialoguem com outros conceitos a serem explorados. Começamos por *accountability*³², com destaque para a dissertação de Pereira (2015). O estudo propõe entender como são construídas relações de sentido a partir de postagens e de interações no Facebook entre cidadãos e candidatos a deputado federal por Minas Gerais, visando compreender o processo de deliberação. A metodologia utilizada consiste na aplicação da análise de conteúdo para analisar as postagens nas *fanpages* num período de dois meses. Na busca foi possível perceber que *accountability* é pouco explorado na relação com o legislativo e as ferramentas de comunicação. Já ao considerar Transparência, grande parte dos exemplos tem relação com os Portais³³.

As buscas também se voltaram para as revistas, começando pela área da Ciência Política³⁴, que não apresentou resultados correlatos. Na Comunicação, uma das revistas consideradas foi a Compolítica, onde os títulos estão disponíveis a partir de 2011, quando a revista foi criada. O artigo de Parmeggiani (2015), chamou a atenção por empreender uma análise de caso da *fanpage* da presidente Dilma Rousseff, indicando a possibilidade de utilizar o Facebook como ferramenta de *accountability*. Pensando no caso Legislativo, Murta *et al* (2017) analisam o potencial interativo e participativo das páginas no Facebook de candidatos à Câmara dos Deputados nas eleições de 2014. O foco das pesquisas, porém, voltou-se aos períodos eleitorais e não na atuação ao longo dos mandatos.

³² Encontramos 1.446 trabalhos, sendo três relacionado a Facebook e um voltado ao Legislativo Federal.

³³ Foram 2.836 trabalhos relacionados ao termo. Atrelando a pesquisa à Redes Digitais, foram reduzidos a 54 trabalhos. Houve uma nova busca por Facebook, com cinco resultados no total, mas sem enquadramento para nossa pesquisa. Normalmente a discussão era voltada para o Poder Executivo, transparência fiscal na contabilidade, receita tributária e comunicação empresarial. Novamente, percebemos a lacuna de trabalhar transparência em espaços alternativos de comunicação, como as redes na internet.

³⁴ Entre os exemplos estão a Revista Teoria e Sociedade, da UFMG (Universidade Federal de Minas Gerais), onde o termo Legislativo trouxe quatro artigos, mas sem relação com nosso projeto. A palavra Facebook também não acusou títulos. Na Revista Debates, da UFRGS (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), quatro projetos também modestos relacionamentos a Facebook, mas sem relação com as câmaras.

Depois de todas as tentativas de mapeamento da literatura destacadas até aqui, a partir da exploração nas plataformas de buscas, de periódicos e revistas, selecionamos 34 trabalhos para análise detalhada, uma vez que são pesquisas próximas de nossa dissertação objetivando estudar os parlamentos nas redes sociais, principalmente o Facebook e a partir dos conceitos de proximidade, de *accountability* e de transparência. Em relação às esferas de Poder, dos 35 trabalhos selecionados, 21 são voltados para o Legislativo Federal, ou seja, 60% das pesquisas. Os outros 15% fazem referência aos deputados dos Estados. Por fim, mesmo realizando uma segmentação direcionada à Câmaras, Legislativos e Parlamentos das cidades, a esfera municipal representou 25% dos títulos avaliados, o que reforça a importância em observar o âmbito local.

Também era intenção conhecer os métodos e ampliar o escopo sobre aplicações teórico-metodológicas. Os resultados apontam para os seguintes dados: dos trabalhos mais próximos da pesquisa, tivemos 19 artigos na proposta da Análise de Conteúdo, ou seja, 54%. Entre estas, cinco estão contempladas com outras propostas de método, formando uma tríade. Observação participante representa 9% dos trabalhos, pesquisas etnográficas 8%; estudo de caso 5%; entrevistas em profundidade 6%; entrevista semiestruturada 6%; enquanto 4% representam tabulação cruzada. Aparecem em menor medida com cerca 2% cada: *surveys*, pesquisa social e estudo exploratório.

Os resultados do cenário da literatura nacional, por fim, indicam no recorte analisado estudos variados em relação à Análise de Conteúdo, que será utilizada nesta pesquisa enquanto aporte metodológico. Por outro lado, apenas duas pesquisas fazem uma tríade juntamente com entrevista semiestruturada, que é a proposta de nossa dissertação. Encontramos, também, poucos estudos sobre legislativo municipal na comunicação, especialmente em relação a *accountability* e transparência, ou relativo ao Facebook, o que fortalece a justificativa do objeto e a forma como ele será tratado. O Estado do Paraná também aparece em apenas uma oportunidade no recorte proposto, fortalecendo mais uma vez a justificativa acerca de lacunas com potencial de exploração.

5. ABORDAGEM METODOLÓGICA E DESENHO DA PESQUISA

Dito que o uso das redes sociais digitais pode ser relevante a partir dos ganhos democráticos que os aparatos tecnológicos podem oferecer, além de auxiliar na visibilidade e na construção da imagem política e permitir, por fim, o estreitamento de laços entre representantes e representados, chegamos ao capítulo metodológico desta pesquisa. O objetivo aqui é traçar em paralelo entre alguns conceitos ora apresentados e desenvolver de forma detalhada o desenho de pesquisa exposto na introdução.

Abaixo descrevemos o desenho da pesquisa, delineando as perguntas, hipóteses e objetivos, ao passo em que serão descritos na sequência os métodos e técnicas que nos levarão a responder tal questionamento perguntas e alcançar os objetivos traçadas ao longo do percurso. Também serão explicados mais detalhadamente todas as variáveis criadas e os motivos de tê-las selecionado, além de outras estratégias cruciais para obter as considerações necessárias para a finalização da pesquisa.

5.1 DESENHO DA PESQUISA: PERGUNTA, QUESTÕES E OBJETIVOS

Além de legislar e fiscalizar, o parlamento precisa representar. Se por meio da internet isso pode ser facilitado, tornando o cidadão próximo da produção legislativa, é importante observar como os parlamentos tem se utilizado de estratégias para trabalhar com seu público, especialmente a partir dos conceitos de transparência, proximidade e prestação de contas, que quando bem feitos, reforçam a legitimidade das instituições e a democracia.

Dito isto, retomamos aqui que a pesquisa a ser desenvolvida busca responder a seguinte questão: *como os parlamentos municipais do Paraná têm integrado suas práticas de accountability, proximidade e de transparência às novas dinâmicas de comunicação estabelecidas no ambiente online?* Além disso, para conduzir a análise, a dissertação parte de três questões complementares. *As Câmaras do Estado têm pautado as publicações na comunicação pública institucional ou personalizada do vereador? Até que ponto o IDH e PIB dos municípios influencia na intensidade de uso, profissionalização e engajamento dos conteúdos?* E, por fim, *como a influência política*

interfere no processo de produção e na liberdade de agendamento das publicações feitas pelas equipes de comunicação?

Para responder as problemáticas, o objetivo central da pesquisa consiste na compreensão sobre a maneira em que ocorre *accountability*, transparência e proximidade nas *fanpages* das câmaras municipais do Paraná no Facebook. O desenho foi composto por quatro etapas, visando atender quatro objetivos específicos. O primeiro deles é (1) analisar como *accountability*, transparência e proximidade estão presentes na forma como as câmaras usam o Facebook. O segundo é (2) identificar de que forma esses conteúdos criam padrões de engajamento. O terceiro visa (3) compreender a perspectiva das assessorias sobre as lógicas que integram o processo de produção dos conteúdos e, por fim, (4) verificar de que forma dados referentes à intensidade e forma de uso das redes sociais se atrelados à questões socioeconômicas dos municípios. Isto será feito a partir de um cruzamento dos dados coletados.

Uma das primeiras percepções neste sentido faz referência ao município de Guarapuava, com 142 mil habitantes no interior do Paraná. Conforme todos os dados retirados do último Censo IBGE, apesar do PIB da cidade ser considerado alto em 0,731, aquele parlamento tem menos de dez publicações no período recortado para a coleta. Num comparativo, Agudos do Sul aparece entre os municípios com maior índice de publicações e interações. O município, por outro lado, tem apenas 9,4 mil habitantes e PIB em 0,712, que apesar de ser também alto, é menor que o município guarapuavano. Assim, buscaremos verificar se estes são casos isolados ou é possível relacionar com índices socioeconômicos e até populacional. É importante verificar essa relação, pois os municípios maiores tendem a obter mais recursos para serem investidos em comunicação.

Para conduzir a análise, a dissertação parte também de três questões de pesquisa. A primeira observa a personalização das postagens, representada a partir da seguinte pergunta: *As Câmaras do Paraná tem pautado suas publicações na comunicação pública institucional ou na comunicação personalizada do vereador?* Isto porque conforme observações iniciais, os parlamentos tendem a focar na imagem do agente político. A segunda questão verifica o impacto dos dados socioeconômicas no processo de produção: *Até que ponto o IDH e PIB dos municípios influencia na intensidade de uso, profissionalização e engajamento dos conteúdos??* A indagação parte da possibilidade de maiores investimentos em comunicação por municípios mais

desenvolvidos, com mais recursos para profissionalizar os conteúdos, ao mesmo tempo que verifica se isso impacta no fluxo e engajamento pelo público. Acredita-se nesta possibilidade uma vez que cidades de menor porte podem ter tanto ou mais divulgação que os grandes centros. Isto será feito para averiguar se o porte dos municípios impacta de alguma maneira na produção dos conteúdos.

Por fim, nossa terceira questão de pesquisa presume que a influência política interfere no processo de produção e na liberdade de agendamento das publicações. Assim, a terceira questão ficou composta da seguinte forma: *Como a influência política interfere no processo de produção e na liberdade de agendamento das publicações feitas pelas equipes de comunicação?* Busca-se averiguar a questão pensando que enquanto algumas assessorias podem ser representadas por jornalistas, publicitários e relações públicas concursados, outros municípios dispõem de profissionais temporários, algo que impacta não apenas no agendamento e profissionalização dos conteúdos, mas na liberdade das pautas.

5.2 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

Para chegarmos aos objetivos, haverá uma pesquisa de cunho quantitativo com técnicas de pesquisa mista. Isto porque a proposta possui entrevista, que é um método qualitativo; e análise de conteúdo, que é quantitativo. Antes de uma explicação sobre a análise de conteúdo, devemos expor que a técnica se encontra como um dos métodos classificados dentro das formulações de pesquisa classificadas tanto quantitativas quanto qualitativa ou até mesmo, admitindo abordagens nas duas formulações, como ocorre nesta pesquisa (BARDIN, 2000). Pensando na quantidade de publicações coletadas nas páginas, de acordo com Bauer (2018), o método permitirá esmiuçar um grande número de material a partir da descrição curta de algumas das características. Ou seja, a análise poderá ser mais minuciosa, partindo de um detalhamento na pesquisa. Além de que a técnica auxilia na categorização das postagens coletadas e na verificação das estratégias de uso da rede social.

A fim de possibilitar uma análise mais consistente, fez-se necessário o estabelecimento de algumas decisões metodológicas, que guiaram o processo desde a escolha do corpus empírico até a análise deste. A primeira etapa realizada e que será descrita no tópico abaixo considerou o levantamento empírico das *fanpages* presentes nos 399 municípios do Paraná. Com o corpus delimitado, em um segundo

momento, houve a coleta das publicações realizadas nas páginas selecionadas, considerando os meses de outubro e novembro de 2019. O período selecionado buscou conteúdo amostral recente, mas devido à pandemia do coronavírus – onde as rotinas de produção de todos os órgãos públicos foram impactadas – optamos por observar um momento que antecedeu estes acontecimentos e também que estava fora do período eleitoral.

Para a análise de conteúdo, foi previamente criado e testado um Livro de Códigos que pensou em analisar os conteúdos publicados por parlamentos municipais no Facebook, a rede social mais utilizada do Brasil e que possui ferramentas interessantes para serem analisadas, entre as quais, de interação e compartilhamentos, além das *lives*. A partir de todos os procedimentos apresentados até então, a pesquisa obteve 3.832 postagens que serão observadas a partir de 133 câmaras³⁵. A extração dos dados e a codificação das postagens foram feitos de forma manual. A maneira em que chegamos até este corpus será relatado mais detalhadamente abaixo.

5.2.1 Estratégias do mapeamento inicial das câmaras

Para realizar a primeira etapa dos procedimentos metodológicos, realizamos uma busca sistematizada para averiguar quantos municípios do Paraná utilizavam o Facebook. Vale lembrar que consideramos apenas as *fanpages*, não os perfis pessoais. A partir dos resultados é que delimitamos nosso corpus de análise. Para tanto, fazemos algumas explicações pontuais.

Os municípios que iniciaram sua atividade após o período escolhido para a coleta (outubro e novembro de 2019), não foram levadas para a 2ª etapa. Sulina e Virmond, por exemplo, passaram a realizar trabalhos na rede a partir de janeiro e março de 2020, respectivamente. Ou seja, as páginas existem, mas foram criadas depois do período delimitado para análise dos conteúdos publicados, que considerou as publicações dos meses de outubro e novembro de 2019. A partir disso, uma colocação importante do ponto de vista da utilização das redes pelas Câmaras dos municípios é que, a cada dia mais, elas têm se utilizado deste mecanismo, tal qual

³⁵ Ver apêndice A.

constatado neste levantamento, embora nem todas serão analisadas aqui por conta do recorte escolhido e já justificado acima.

A primeira estratégia de mapeamento para fazer as buscas foi sistematizar de maneira tabelada todos municípios do Estado, desde Abatiá a Xambrê, contemplando os 399. Em seguida, foram delimitadas as palavras-chaves. A procura na barra de pesquisas do Facebook considerou “Câmara Municipal de”, “Legislativo de”, “Legislativo Municipal de”, seguido do nome de cada cidade. Dessa maneira foi possível delimitar quem estava utilizando a referida Plataforma e quais municípios ainda não faziam o uso da rede no período da coleta.

Estar na rede, por si só, também não era suficiente. Esta pesquisa considerou os parlamentos que utilizaram sua *fanpages* ao menos uma vez, por meio de publicação, no ano de 2019 dentro do período coletado. Isso é importante, uma vez que diversos municípios criaram as redes em legislaturas anteriores e, por algum motivo, deixaram de alimentá-las no período que foi feito este mapeamento. Aqueles que realizaram publicações, mas fora do período considerado, também não foram contabilizados, como é o caso de Paraíso do Norte. Ou seja, para ser incluída na pesquisa, a Câmara devia ter postagem durante o período de análise – outubro e novembro de 2019. Dito isto, a primeira etapa da dissertação, que visa analisar as ações das Câmaras Municipais do Paraná no Facebook nos apresentou que o Estado contava, no período do levantamento, com 133 câmaras ativas na rede, que serão analisadas com base nos critérios então apresentados.

5.2.2 Variáveis e categorias de Análise de Conteúdo

Para esta dissertação criamos um Livro de Códigos com base na metodologia sugerida por Joathan (2017) visando dar conta de responder as questões da pesquisa e alcançar os objetivos propostos nesta dissertação. A primeira delas considera o formato das publicações a partir de oito categorias. Essas categorias foram criadas para observar quais tipos de publicação estão sendo feitas pelos parlamentos, conforme o quadro abaixo. A categoria texto é considerada quando o post contém apenas este elemento. Foto e texto é representado quando o conteúdo apresenta imagem aliada ao post, sem que ela seja trabalhada ou editada visivelmente. Vídeos produzidos é representado por material audiovisual produzido, seja informativo ou publicitário. Lives em geral e de audiências, assim como live das sessões são as

transmissões em tempo real, seja das sessões ordinárias ou de audiências públicas. Imagens/cards produzidos são materiais visuais produzidos para as postagens. Texto mais link ocorre quando existe o texto do post, mais um link que aparece visível, com uma foto do link aparecendo, por exemplo. Já a categoria apenas links ocorre nos casos em que aparece apenas um link sem texto ou fotos, por exemplo, um link único do Youtube ou de algum site sem qualquer descrição.

Quadro 2 – Formato das publicações

Categorias	Descrição
Texto	Quando o post só tem texto.
Foto e texto	Quando o conteúdo apresenta imagem aliada ao post, sem que ela seja trabalhada ou editada.
Vídeos produzidos	Quando há material audiovisual produzido, seja informativo ou publicitário.
<i>Lives</i> em geral/ audiências	Vídeos produzidos em tempo real de audiências.
Lives das sessões	Vídeos produzidos em tempo real para transmissão da sessão.
Imagens/Cards produzidos	Materiais visuais produzidos para as postagens.
Texto mais link	Quando tem o texto do post mais um link que aparece visível.
Apenas link	Casos em que aparece apenas um link sem texto ou fotos, por exemplo, um link único do Youtube.

Fonte: Autora (2019)

A segunda variável identifica o padrão de linguagem produzida, observando se esta é formal ou informal, visto que outros estudos (PRUDÊNCIO; KLENK, 2016) já apontaram que uma linguagem mais informal influencia no engajamento dos conteúdos, uma vez que o público sente-se mais próximo das instituições e agentes políticos que buscam fugir dos padrões formais de produção.

A terceira variável considera os elementos da mensagem conforme o quadro abaixo. Conforme Menezes e Costa (2015), a hashtag, por exemplo, transforma qualquer expressão em um link indexador que faz com que seja mais fácil encontrar e seguir uma conversa sobre o assunto contido nela, tornando-se uma forma relativamente simples de organizar a torrente de postagens simultâneas sobre um tema. Estes elementos facilitam encontrar determinadas palavras. A marcação de pessoas, a partir do link indexador, também é uma forma de expandir a distribuição do conteúdo, aumentando o engajamento. Em uma mídia com tão amplas possibilidades de recursos narrativos, as postagens tendem a percorrer diversas

linguagens, propiciadas pela convergência das mídias que, segundo Santaella (2009), é marca registrada da cultura digital. Bertocchi (2006) destaca a hipertextualidade (capacidade de conectar diversos textos digitais entre si), que aqui ocorre por meio da marcação de pessoas, a multimedialidade (capacidade de combinar texto, imagem e som na mesma mensagem) e a interatividade (possibilidade de o usuário interagir com a informação) como características-chave da comunicação nesses novos meios, e que vem sendo muito utilizado pelas instituições.

A quarta variável, dimensão temporal do conteúdo, relata a temporalidade da postagem, se prévio, ou seja, posts que divulgam ações e eventos futuros; durante o acontecimento, que representa a cobertura constante dos eventos ao longo do momento em que acontecem; e por fim, após o evento, que são os conteúdos publicados posteriormente, como uma cobertura posterior, geralmente com balanço do acontecido. Um exemplo de conteúdo prévio ocorre quando as câmaras municipais criam convites de antemão para que a população não perca as sessões ordinárias. As lives são boas representações de conteúdos durante o acontecimento, pois são transmitidas em tempo real. Já os textos ou vídeos que apresentam um resumo da sessão são considerados conteúdos após o evento.

Quadro 3 – Elementos da mensagem

Categorias	Descrição
Emoticons	Presença de Emoticons no texto.
<i>Hashtag</i>	Uso de <i>hashtag</i> .
Marcação de pessoas e instituições	Quando tem pessoas ou instituições marcadas.
Links externos	Links das postagens.
Links do site da Câmara (interno)	Quando o link é do site da instituição.

Fonte: Autora (2019)

A quinta variável, temas/trâmites é uma das mais substanciais para o entendimento da forma como ocorrem e quais são as publicações comumente realizadas pelas instituições. Ela identifica a área a que a postagem se refere. Um exemplo da área da saúde, é uma postagem realizada pela Câmara de Maringá, chamando a atenção para a vacinação contra a poliomielite. “*COMBATE À PARALISIA INFANTIL. Hoje, 24 de outubro, é o Dia Mundial do Combate à Poliomielite. E sobre o tema, o Vereador Dr. Jamal foi aos estúdios da TV Câmara para conceder uma entrevista. Ele é autor do projeto de lei que institui o Dia Municipal de Combate à Poliomielite, a chamada paralisia infantil*”. Já o exemplo a seguir

demonstra um tema referente à educação, publicada pela Câmara de Mariópolis. “Na sessão de ontem dia 04/11 foi aprovado por unanimidade o Projeto de Lei de autoria do Vereador Pedro Vieira dos Santos: “Institui o “Programa Material Escolar Solidário”, no âmbito do Município de Mariópolis”.

Quadro 4 – Temas/Trâmites

Categorias	Descrição
Outro	Trata-se de outros assuntos que não se enquadram nas categorias abaixo.
Economia	Quando são propostas que tratam de temas econômicos, seja sobre salário, impostos, desemprego, orçamento, etc.
Saúde	Propostas relacionadas à saúde, campanhas da área da saúde, etc.
Educação	Trata-se de ensino básico, médio e universitário, assim como creches.
Segurança Pública	Quando envolve proposta sobre segurança e violência, inclusive violência contra a mulher, etc.
Infraestrutura Urbana	Quando trata de questões inerentes à asfalto, ruas, revitalização de praças.
Agricultura	Tudo que envolva programas da agricultura, cultura do solo e/ou para a criação de animais; lavoura, etc.
Políticas sociais	Propostas que envolvem renda e ações neste sentido, até mesmo questões Habitacionais.
Diversidade	Propostas que envolvam mulheres, negros, LGBT's.
Cultura	Propostas tratam de ações e decisões na área da cultura.
Meio Ambiente	Propostas sobre o meio ambiente, coleta seletiva, preservação permanente, lixões a céu aberto, água tratada, tratamento dos resíduos líquidos e sólidos das cidades, etc.
Títulos/cidadão honorário	Quando se trata da entrega de algum tipo de decisão referente à homenagens, entrega de prêmios, etc.
Lives	Transmissão de lives.
Trâmites e ações do cotidiano do legislativo	Quando o conteúdo não se refere a nenhum tema, mas sobre trâmites legislativos de forma geral ou de coisas que acontecem na Câmara. Ex: prefeito foi para Brasília, vereadores mudam data da sessão
Eventos/comemorações/Campanhas	Quando o perfil é usado para divulgar eventos e comemorações. Ex: novembro azul, dia do município, visitas na Câmara, concursos, parabéns para alguma categoria, etc.

Fonte: Autora (2019)

A sexta variável estabelecida faz referência a abrangência. Ela determina se as publicações são internas da Câmara, ou seja, quando os conteúdos tratam de ações que tem relação com a Câmara, mesmo uma viagem para outros centros. Externas estadual são conteúdos locais e regionais, mas não envolvem a Câmara, enquanto o nacional é relativo a campanhas, a exemplo do setembro amarelo e vacinação. A seguinte postagem da Câmara de Pato Branco representa uma abrangência interna, pois demonstra um discurso em plenário, oportunidade que o vereador relata o tema da causa animal. *“O vereador Fabricio Preis de Mello (PSD) usou o espaço do Grande Expediente, na última sessão ordinária da Câmara Municipal, para falar sobre a causa animal e fazer um convite especial para a sociedade pato-branquense”*, outro exemplo é apresentado pela Câmara de Pitanga, apresentando a instalação da Procuradoria da Mulher no âmbito interno da Casa. *“A Câmara Municipal de Pitanga instalou, oficialmente, no dia 25 de outubro a Procuradoria Especial da Mulher. Com objetivo de zelar pelos dos direitos das mulheres, assim como receber, examinar e encaminhar aos órgãos competentes as denúncias de violência e discriminação contra a mulher”*.

As três variáveis seguintes representam as formas de incentivo ao relacionamento, *accountability* e transparência, ponto chave da dissertação ao analisar diretamente aqueles conceitos previamente apresentados na parte teórica da pesquisa. A primeira variável elenca a existência de formas de incentivo para que o público esteja engajado com o parlamento no Facebook, conforme o quadro abaixo. O engajamento indica o quanto as mensagens chamam a atenção dos seguidores da *fanpage* e é também uma janela que mostra o conteúdo para quem está fora da página (HENRIQUES; SANT’ANA, 2015).

Quadro 5 - Proximidade

Categorias	Descrição
Incentivo ao engajamento nas redes sociais	Solicitação para que o público curta, comente e compartilhe.
Incentivo para que o público participe de iniciativas da online e off-line.	Incentivo para que os seguidores participem de eventos, liguem, etc.
Presença de respostas das Câmaras	Quando há, pelo menos uma resposta, do perfil da Câmara nos comentários respondendo os questionamentos.
Divulgação de formas de relacionamento com as Câmaras	Quando os conteúdos trazem número de telefone para ligar, endereço para visitas, divulgam site e outros caminhos para contato.
Mensagens no estilo “conversa”	Quando o post parece falar diretamente com o leitor. Fala para assistir a sessão, para conferir a agenda, faz perguntas retóricas, etc. acompanhe, acesse, etc.

Fonte: Autora (2019)

A primeira das categorias, “incentivo ao engajamento nas redes sociais” trata-se das solicitações para que o público curta, comente e compartilhe os conteúdos. Um exemplo é apresentado pela Câmara de Ponta Grossa, sugerindo para que as pessoas sigam o perfil no Instagram do parlamento. *“Siga nosso Instagram @camarapontagrossa. Novidades em breve!”*. O “incentivo para que o público participe de outras iniciativas da Câmara online e off-line” aparece quando a câmara sugere que os seguidores participem de eventos, liguem, denunciem, ou participem dos conselhos municipais. A Câmara de Campo Largo criou uma publicação para chamar a atenção sobre os casos da violência contra a mulher. Na oportunidade, destacou o número para as denúncias. *“Você sabia que existe uma política voltada só para mulheres? [...] A central de atendimento a mulher é conectada pelo telefone 180. Se você tem uma amiga, vizinha ou parente que sobre algum tipo de violência, seja ela física ou psicológica, pode ajudar fazendo uma denúncia anônima.”* Ainda nesta variável, a categoria “presença de resposta da Câmara no post” aparece quando há, pelo menos uma resposta, do perfil da Câmara nos comentários respondendo os questionamentos dos seguidores. Por fim, ocorre mensagens no estilo conversa quando o post parece falar diretamente com o leitor, assistir a sessão, para conferir a agenda e faz perguntas retóricas.

Accountability observa a efetividade das ações da câmara, sendo que os três eixos apresentados dentro da variável podem ocorrer de forma concomitante, ou seja, com variáveis de presença ou ausência nas postagens. Projetos votados trata-se dos resultados de votações realizadas. Um exemplo aparece em publicações da Câmara de Cascavel. *“Os vereadores confirmaram a criação do o abono compensatório para servidores da Secretaria de Saúde que haviam perdido os adicionais de insalubridade e periculosidade em maio deste ano. No projeto encaminhado pela própria prefeitura e aprovado hoje, o Executivo substitui os adicionais por um abono compensatório”*. Já as ações implementadas no município ocorrem quando há imagens e conteúdo que remete a resultados, a exemplo de ruas asfaltadas. Apresentação de projetos enviados para sessões são conteúdos que dizem respeito à indicações propostas por vereadores, mostrando “atuação” dos eleitos. Ações das comissões e vereadores de forma mais pontual ocorre quando o conteúdo mostra as comissões e vereadores fiscalizando obras. Quando a Câmara faz homenagens, organiza eventos próprios de interesse público e recebe visitas são Ações promovidas pela Câmara. Notícias sobre

ações específicas de vereadores ocorre quando há informes sobre pedidos e solicitação. Por fim, “notícias sobre audiências públicas organizadas” são postagens que dizem respeito às audiências públicas. Não é sessão, mas audiências.

Quadro 6 - Accountability

Projetos votados
Ações implementadas no município
Apresentação de projetos enviados para sessões
Ações das comissões e vereadores de forma mais pontual
Ações promovidas pela Câmara
Notícias sobre ações específicas de vereadores
Notícias sobre audiências públicas organizadas

Fonte: Autora (2019)

Transparência analisa as publicações com informações referentes aos trâmites da câmara, sobre orçamento e legislatura, entre outros conteúdos que remetam a lisura do processo parlamentar, a exemplo de post da Câmara de Curitiba sobre o orçamento. *“Com o objetivo de dar maior transparência ao orçamento público, nos últimos dias publicamos informações sobre orçamento 2020 de Curitiba, que deve ser de R\$ 9,4 bilhões. Além de mostrar as 10 maiores despesas, demos ênfase nas 5 principais, mostrando a proporção em relação ao orçamento global, bem como o valor dos investimentos.”* Transmissão ou informações sobre as sessões ocorre quando há transmissão das sessões ou notícias que lembram o público do horário da sessão. Informações referentes ao orçamento/gastos acontece quando conteúdos que remetem à orçamento, licitações, votações sobre orçamento, etc. Divulgação de eventos internos/agenda acontece nos casos em que há divulgação de eventos e agenda para que o público saiba as ações da Câmara, a exemplo de postagem do legislativo de Marialva. *“Em alusão a campanha “Novembro Azul”, a Câmara Municipal de Marialva recebe uma palestra ministrada pelo Dr. Mateus Koth Menegon com o tema “Saúde do Homem, Exames de Rotina e Cuidados Especiais”. O evento será às 13h30 no plenário da Casa e é aberto à população. Confira demais eventos na nossa agenda”.* Referência à tramites da Câmara é quando há explicação detalhada de trâmites do legislativo, de forma didática para os cidadãos. Referência ao Portal da Transparência acontece quando a postagens faz referência ao portal da transparência. E, por fim, Informação sobre a legislatura ou a casa existe quando o post fala sobre troca de legisladores, sobre entrada de novos funcionários.

Quadro 7 – transparência

Transmissão ou informações sobre as sessões

Informações referentes ao orçamento/gastos
Divulgação de eventos internos/agenda
Referência à tramites da Câmara
Referência ao Portal da Transparência
Informação sobre a legislatura ou a casa

Fonte: Autora (2019)

As demais variáveis que serão analisadas referem-se à citação de vereadores no texto; presença de vereadores nas imagens/vídeos e, por fim, se os conteúdos divulgados representam interesse público ou política de imagem, este último uma referência de codificação criada por Marques e Miola (2020), que identificaram os conteúdos promovidos pelo Ministério da Saúde. Isso busca entender se os parlamentos estão se utilizando das páginas que devem ser da instituição para promover de fato *accountability*, transparência e proximidade, ou se somente estão preocupadas em promover determinados agentes políticos por meio de um canal que deveria ser oficial.

5.2.3 Estratégias e roteiro das entrevistas

Se até aqui as estratégias metodológicas permitiam diagnosticar como os parlamentos municipais do Paraná têm integrado suas práticas às novas dinâmicas de comunicação estabelecidas no ambiente online, com base no mapeamento do uso e nos conteúdos publicados, uma terceira etapa permite verificar como essa integração é feita e avaliada a partir da perspectiva das equipes de comunicação. Assim, propõe-se o uso de entrevista semi-estruturada no sentido de compreender a perspectiva das assessorias sobre as lógicas que integram o processo de produção dos conteúdos já analisados.

Segundo Miguel (2010), a entrevista é, entre suas muitas aplicações, uma técnica de interação social capaz de quebrar isolamentos grupais, individuais e sociais. Além disso, o autor que o conhecimento se constrói coletivamente. Nesta dissertação, este método contribuirá “quebrando” o isolamento das assessorias que criam os conteúdos analisados. Conforme Duarte (2004), as entrevistas são fundamentais quando se deseja mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos em que os conflitos e contradições não estejam claramente explicitados. Em outras palavras, elas permitirão ao pesquisador fazer uma espécie de mergulho em profundidade, coletando indícios dos

modos como cada um daqueles sujeitos percebe e significa sua realidade. O método também leva informações consistentes que, em geral, é mais difícil obter com outros instrumentos de coleta de dados. Dessa maneira, aqui buscamos ir além das postagens coletadas e analisadas, “mergulhando” em questões que somente este método é capaz de responder.

Partimos em um primeiro momento, então, para a produção de um roteiro com perguntas pré-estabelecidas. Por se tratar de entrevistas semiestruturadas, além das dispostas abaixo, outras indagações foram realizadas durante o percurso das conversas a depender das respostas dos assessores. O roteiro ficou dividido em cinco blocos, sendo que o primeiro tratou sobre o funcionamento da comunicação e a estrutura. As indagações foram as seguintes: (1) *Na Câmara (nome da Câmara) existe uma equipe de comunicação? Quantos são os profissionais em atuação e quais as áreas de formação?* (2) *Existe um departamento/setor de comunicação? Ele é atuante há quantos anos? Quais as principais atividades?* (3) *Quanto ao regime de contratação dos funcionários da comunicação, quantos são concursados? Quantos são comissionados?* (4) *Qual tarefa cada um deles desempenha?* (5) *O interesse pelo investimento nas novas mídias surgiu por que motivo?*

Na segunda etapa, tratamos sobre o ambiente digital do parlamento. Os questionamentos seguintes buscam entender desde a existência de um profissional específico para cuidar das redes, até o estabelecimento dos formatos das publicações. Perguntamos, por exemplo, por qual motivo eles preferem *lives*, ou cards e vídeos e se o agendamento dessas postagens ocorre aleatoriamente. (1) *Existe um servidor responsável por alimentar as redes digitais da Câmara?* (2) *Há quanto tempo essas páginas estão no ar? Sempre foi gerenciada pelo mesmo servidor?* (3) *Sobre os conteúdos que podem ser publicados no Facebook (avisos, agenda, votações) quais você acha que são mais importantes para que a Câmara ofereça informação de qualidade aos cidadãos?* (4) *Notamos que a maioria das câmaras tendem a fazer postagens após o acontecimento das ações. Agendas com o aviso das sessões, por exemplo, aparecem em um quantitativo menor. Existe um planejamento que antecede o agendamento das publicações? Ou seja, uma tabela ou plano de ação diário ou semanal de postagens para o Facebook?* (5) *Como se estabelece a escolha do formato das publicações (maior produção de lives, ou então mais textos com fotos, cards ou vídeos produzidos) e também como ocorre a escolha pela utilização de elementos como hashtags e marcação de pessoas?* (6) *O emprego dessas*

ferramentas depende dos assessores, do assunto em pauta ou ocorre aleatoriamente? A assessoria tem algum padrão prévio de postagens nesse sentido?

O terceiro bloco indagou sobre a relação dos servidores com os vereadores e possíveis interesses políticos que influenciassem a escolha das pautas, a exemplo da sugestão de matérias. Na oportunidade aproveitamos para perguntar de maneira direta se os funcionários acreditavam realizar um trabalho de cunho mais pessoal ou institucional. (1) *Sobre a relação entre agentes políticos e assessores de comunicação: até que ponto os vereadores exercem algum controle sobre o agendamento das publicações? Eles sugerem pautas? O assessor pode filtrar as sugestões ou deve acatar todos os pedidos?* (2) *A mesa diretora detém poder sobre as publicações da Câmara no Facebook? Vereadores da oposição, por exemplo, têm espaço na mídia social do Legislativo?* (3) *De forma geral, você acredita que as publicações têm maior cunho político pessoal ou institucional?*

No bloco quatro indagamos sobre a necessidade de possíveis melhorias nos parlamentos locais, uma vez que a falta de mecanismos básicos – a exemplo de uma câmara fotográfica ou um software de edição de vídeo - influenciam diretamente no caráter da profissionalização e divulgação dos conteúdos. A oportunidade também foi utilizada para entender sobre o interesse ou não das administrações em investir na comunicação. (1) *A estrutura de comunicação da Câmara é adequada para atender as necessidades de divulgação do legislativo? Desde a demanda de servidores até a aquisição de equipamentos, o que precisa melhorar?* (2) *Como é a relação entre o setor de comunicação com o administrativo parlamentar? Quando existe demanda por investimentos em estrutura, a exemplo da compra de novos equipamentos, os pedidos são atendidos?*

Por fim, no bloco cinco as perguntas foram direcionadas pensando na proximidade com o público, ou seja, a relação entre a câmara e os cidadãos. Neste momento também foi possível indagar sobre os desafios enfrentados pelos profissionais, que agora precisam adaptar a linguagem para a plataforma. (1) *Notamos que poucas Câmaras do Brasil seguem o padrão de responder comentários no Facebook. E, apesar de estar entre os seletos municípios que utilizam a rede no Paraná, este Legislativo tem por prática responder alguns comentários. Por que motivos isso ocorre? É alguma recomendação interna ou critério do assessor?* (2) *Apesar de responder alguns comentários, esta prática ainda é mínima entre todas as Câmaras do Estado. Qual o critério para responder alguns comentários e outros não?*

(3) *Além dos comentários, há outras formas para atender a demanda dos cidadãos a partir do ambiente digital?* (4) *Ainda no sentido de ampliar a proximidade com o cidadão, há alguma tentativa de fazer perguntas ou criar uma linguagem mais interativa? Se não, o que impede?*

Pensando que esta fase objetivou observar a existência de profissionais especializados na área da comunicação, o impacto do seu regime de contratação na produção de conteúdos e perceber, por exemplo, a influência da publicização dos atos e da avaliação do engajamento, passamos a contatar os entrevistados. Os critérios consideraram o tamanho dos municípios conforme o IBGE³⁶, (pequeno porte 1, pequeno porte 2, médio porte, grande porte e metrópole); a intensidade de uso (muito alto, alto, mediano, baixo e muito baixo) e algumas especificidades (tais como o alto grau de profissionalização e uso para transmissões das sessões). Formatos variados, engajamento, entre outras características que se sobressaíram no levantamento prévio também definiram o recorte. É importante mencionar que entre os 130 municípios que foram considerados, houve tentativas de contato com dezenas de outros, seja via e-mail, telefone e/ou pelo próprio Facebook, mas sem retorno. Dito isso, no quadro abaixo referenciamos os seis parlamentos selecionados e que aceitaram participar das gravações.

Quadro 8 – Municípios selecionados para a entrevista

Agudos do Sul
Piraí do Sul
Curitiba
Araucária
Mandaguari
Foz do Iguaçu

Fonte: Autora (2019)

É importante mencionar que todos os municípios acima denominados apresentam boas práticas em suas redes, uma vez que alguns outros com um uso menos efetivo sequer retornaram os contatos. Foz do Iguaçu e Curitiba aparentam trazer um equilíbrio entre as ações apresentadas pelo legislativo, a partir da mesclagem de ferramentas (vídeos produzidos, cards, foto e texto), alcançando um bom engajamento. Por ter apenas 34 mil habitantes, mas apresentar publicações bastante organizadas, a Câmara de Mandaguari também chamou a atenção, o mesmo

³⁶Conforme o IBGE, são considerados municípios de Pequeno Porte1: até 20.000 habitantes; Pequeno Porte 2: de 20.001 até 50.000 habitantes; Médio Porte: de 50.001 até 100.000 habitantes; Grande Porte: de 100.001 até 900.000 habitantes e Metrópole: A partir de 900.000 habitantes.

que nos levou a selecionar o legislativo de Pirai do Sul, com 25 mil moradores. Por fim, por representar 146 mil habitantes, pensando em mesclar os municípios a partir dos tamanhos e práticas, a entrevista se estendeu até o legislativo de Araucária.

Em relação aos procedimentos de coleta de dados, as entrevistas foram elaboradas e gravadas, sob aviso e consentimento dos funcionários, por meio da plataforma Microsoft Teams, tiveram, em média, 45 minutos de duração e foram transcritas na sequência. Elas ocorreram entre fevereiro e março de 2021. Na análise (capítulo 6), atendendo pedido de assessores e também para não expor os servidores e garantir o máximo de informações - já que muitas equipes são restritas a poucos funcionários - não identificamos as falas dos entrevistados. No texto, os parlamentos ora citados serão denominados aleatoriamente de Câmara 1, 2, 3, 4, 5 e 6.

6. ANÁLISE DO USO DO FACEBOOK PELOS LEGISLATIVOS LOCAIS

Tendo em vista as metas estabelecidas para a pesquisa, nesta análise são discutidas as características do uso do Facebook no âmbito legislativo a partir de sete tópicos. Para tanto, nos debruçamos especialmente sobre a segunda e a terceira etapas da pesquisa: 1) coleta e análise de dados quantitativos e 2) entrevistas e análise da percepção das equipes. No primeiro tópico (6.1), será contemplada a intensidade dos conteúdos publicados pelos parlamentos. Assim, observamos a frequência em que as Câmaras realizam publicações em suas *fanpages*. O segundo tópico (6.2) aborda a profissionalização dos conteúdos. Este ponto terá respaldo tanto na conversa com os assessores legislativos quanto nos dados quantitativos coletados.

O tópico subsequente (6.3) aborda as perspectivas de *accountability*, transparência e proximidade, avaliando como os legislativos lançaram mão do Facebook para criar um conteúdo em diálogo com os pressupostos da comunicação pública. O eixo a seguir (6.4) retrata a formação da imagem dos vereadores, ou seja, como esses parlamentares foram apresentados no ambiente digital institucional, um ponto que ganhou evidência após a coleta de dados e que merece uma discussão específica. O tópico cinco (6.5) observa a forma como acontece o engajamento dos conteúdos, seja a partir de cada município ou a partir dos formatos e outros elementos estruturais e de conteúdo. Os interesses políticos e o impacto nas equipes de comunicação vêm no sexto eixo (6.6) de abordagem da análise. Por fim, dissertamos sobre a relação entre IDH e PIB dos municípios possibilidades de investimentos na comunicação legislativa (6.7).

6.1 INTENSIDADE DOS CONTEÚDOS NAS FANPAGES DAS CÂMARAS

Começamos a análise, então, a partir da intensidade dos conteúdos. Conforme Faria e Rehbein (2016), a crise na representação é uma constatação no cenário político atual. E os parlamentos não ficam de fora. Uma forma de amenizar este panorama pode ser encontrada na utilização de ferramentas que utilizam mecanismos que promovam transparência, *accountability* e, também, participação, este último medido neste estudo apenas a partir de elementos que denotam proximidade no conteúdo e do engajamento das interações permitidas pelo Facebook. Isso acontece, sobretudo, a partir da criação de conteúdo que possibilita um melhor entendimento

aos cidadãos sobre o funcionamento das Casas Legislativas (BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016). Por isso, observamos as formas de uso e intensidade em que isso ocorre. Afinal, sem conteúdo não há provimento de informação e isso é um passo importante para criar, posteriormente, interesse dos cidadãos na participação efetiva.

Após a coleta e extração dos dados, o primeiro passo foi analisar a frequência em que as Câmaras realizaram publicações em suas *fanpages*. Estes dados inferem sobre os esforços destes parlamentos em criar conteúdo. A produção de informação pode oferecer informação sobre orçamento, divulgar eventos e a agenda da câmara, usar dados diretos ou fazer menção ao Portal da Transparência. A explicação sobre os trâmites ou informações do funcionamento da Casa legislativa também acaba corroborando para tornar a instituição mais transparente e vigiada pelos cidadãos, seguindo a perspectiva dos conceitos colocados por Margetts (2011). Ou seja, há distintas possibilidades de oferecer conteúdo aos cidadãos que permitem uma atuação contínua nas redes sociais.

Para a análise das diferenças entre as casas legislativas, criamos cinco níveis de intensidade de publicações diárias pelos parlamentos. A mais elevada, considerada de altíssima intensidade, denota Câmaras que realizaram mais de 2 publicações de média diária no período de 2 meses; a alta ocorre quando houve, em geral, entre 1,5 a 2 posts por dia no período; a média engloba *fanpages* com 1 a 1,5 publicações diárias; baixa entre 0,5 até 1; e, por fim, os casos com menos de 0,5 por dia representam legislativos com intensidade de publicações muito baixa. O quadro abaixo explicita essa divisão realizada.

Quadro 9 – Escala de intensidade por publicações

Pontuação	Níveis de intensidade
Mais de 2 publicações diárias	Muito alta/altíssima
1,5 a 2	Alta intensidade
1 a 1,5	Média
0,5 até 1	Baixa
Menos de 0,5 publicações	Muito baixa

Fonte: autora (2021)

Dos 130 municípios observados, apenas dois apresentam altíssima intensidade, ou seja, mais de duas publicações de média diária no período observado. Trata-se de Guaíra (140) e Foz do Iguaçu (134), municípios localizados na região Oeste do Estado. É importante dizer que são postagens bastante trabalhadas, em uma mescla entre vídeos e cards produzidos, matérias jornalísticas e sessões ao vivo,

fato que atrela o quantitativo de produção aos conceitos de transparência e *accountability*, abordados adiante na análise. Ou seja, apesar de uma grande quantidade de publicações não garantir necessariamente a efetiva comunicação pública, neste recorte a atuação dos dois parlamentos caminha para isso.

Tabela 1 – Quantidade de municípios por nível de intensidade

Nível de intensidade	Número de legislativos
Muito Alta	2
Alta	6
Média	9
Baixa	24
Muito Baixa	89

Fonte: autora (2021)

Acima a tabela mostra a distribuição dos municípios. Conforme descrito inicialmente, dois municípios apresentam intensidade muito alta. Alta (6) e média (9) também aparecem em menor quantitativo. Em contrapartida, chama a atenção o número de parlamentos com muito baixa intensidade de publicações, sendo 89 no total, seguido por aqueles com baixa intensidade (24). Todos estes centros serão apresentados de maneira mais detalhada a frente.

De acordo com a tabela abaixo os municípios sinalizados como de alta intensidade, ou seja, Câmaras que apresentam entre 1,5 até 2 publicações por dia, também denotam uma mescla significativa de formatos de publicações, mas não somente isso. Esse dado também assinala que tanto grandes quanto pequenos municípios podem gerenciar suas redes, independentemente do tamanho das localidades. Estes municípios são Cascavel (118), União da Vitória (111), Campo Largo (103), Pato Branco (93), Mallet (92) e Maringá (90).

Tabela 2 – Municípios com alta intensidade x população

Municípios	Nº posts	Média diária
Cascavel	118	1,96
União da Vitória	111	1,85
Campo Largo	103	1,71
Mallet	92	1,53
Pato Branco	93	1,55

Fonte: autora (2021)

Aqui o destaque fica com Mallet, cidade com 13 mil habitantes, que aparece ao lado de Cascavel, com cerca de 330 mil, ou Maringá, com 403 mil moradores. O município ficou em 4º neste ranking, apresentando uma média diária de 1,53

publicações. Este exemplo dialoga com uma das questões desta pesquisa, que indaga sobre a influência do IDH e PIB dos municípios na profissionalização dos conteúdos, mas aposta que o fluxo de publicações e engajamento pelo público não são necessariamente impactados, uma vez que cidades de menor porte podem ter tanto ou mais divulgação que grandes centros. Aqui um município pequeno aparece na frente de um dos maiores centros do Estado, que é o caso de Maringá. A capital Curitiba, por outro lado, aparece no tópico abaixo atrás da cidade de Rio Azul, que conta com 15 mil moradores.

Tabela 3 – Municípios com média intensidade

Municípios	Nº Posts	Média diária
Apucarana	89	1,48
Rio Azul	89	1,48
Curitiba	84	1,40
Rolândia	83	1,38
Francisco Beltrão	82	1,36
Araucária	78	1,30
Toledo	76	1,26
Medianeira	75	1,25
Palotina	64	1,06

Fonte: autora (2021)

Estes parlamentos com intensidade de publicações média – sendo nove no total - representam *fanpages* que publicaram entre 1 a 1,5 vezes ao dia, o que pode ser considerado também positivo. No sentido do tamanho das cidades, este *ranking* é ainda mais mesclado. Apucarana tem 150 mil habitantes, Rio Azul – conforme já citado, 15 mil. Curitiba conta com 1,6 milhão. Na sequência, em 4º lugar no quesito publicações, aparece a cidade de Rolândia, com população estimada em 67 mil habitantes. Francisco Beltrão, com média diária de 1,36 publicações tem 90 mil moradores. Palotina – com 64 publicações em 60 dias – média de 1,06 -, tem 32 mil habitantes. Os dados evidenciam, mais uma vez, que o tamanho das cidades não influencia no fluxo e intensidade de publicações e, portanto, qualquer parlamento – com organização e interesse, como se discutirá nos tópicos seguintes – consegue gerenciar uma página para potencializar a transparência dos atos legislativos.

Por outro lado, de forma ampla, a soma de municípios de altíssima, alta e média intensidade, representam, juntos, 17 cidades entre as 399 que – em tese – dispõem de maiores esforços para trazer uma possível proximidade e prestação de contas em seus conteúdos na rede. O número de publicações somadas entre os três níveis

representa 42% dos posts (1610) no total, enquanto as demais 2.222 postagens são divididas entre os centros com baixa ou muito baixa intensidade, caracterizada pela absoluta maioria das cidades do Paraná com Facebook à época. No geral, 4% das Câmaras do Paraná são responsáveis por 42% dos conteúdos publicados pelos legislativos municipais do estado.

Até aqui, os dados retratam, em outras palavras, que além de apenas 131 dos 399 legislativos locais, em 2019, manterem páginas em funcionamento no Facebook, 114 publicam pouco ou muito pouco. Ou seja, a digitalização das Casas Legislativas – também nas redes digitais - que, entre outros benefícios, possibilitou às instituições maior audiência que jamais visto anteriormente, conforme evidenciou Norton (2013), ainda demanda amplo melhoramento em parte bastante significativa dos municípios que ainda se fazem pouco presentes neste espaço.

De forma mais específica, os municípios que publicam com baixa intensidade representam 26% das 131 analisados (um total de 24 cidades). Em 60 dias, estes centros postaram entre 31 e 58 vezes, no máximo. Umuarama apresentou, juntamente com Jacarezinho, os maiores índices entre os municípios na escala. Na outra ponta, Agudos do Sul, Alto Piquiri e Laranjeiras do Sul apresentaram os menores índices, com 31 publicações cada, quase adentrando a escala dos centros com muito baixa intensidade. A tabela abaixo indica os municípios que compõem este grupo. Eles são representados por cidades de vários tamanhos, desde Ponta Grossa, com 355 mil habitantes; Umuarama, com 112 mil moradores; Arapoti, com 28 mil; chegando a Agudos do Sul, com 9 mil pessoas.

Tabela 4 – Municípios com baixa intensidade

Municípios	Publicações totais	Média diária
Umuarama	58	1,03
Jacarezinho	57	0,95
Cianorte	56	0,93
São José dos Pinhais	54	0,90
Ponta Grossa	54	0,90
Cambé	52	0,86
Sarandi	52	0,86
Arapoti	48	0,80
Paranaguá	44	0,73
Marialva	44	0,73
Paranavaí	43	0,71
Piraí do Sul	42	0,70
Sto. Antônio do Sudoeste	41	0,68
Arapongas	41	0,68
Fazenda Rio Grande	39	0,65
São Mateus do Sul	38	0,63

Ubiratã	37	0,61
Carambeí	35	0,58
Paiçandu	35	0,58
Realeza	35	0,58
Dois Vizinhos	33	0,55
Agudos do Sul	31	0,51
Alto Piquiri	31	0,51
Laranjeiras do Sul	31	0,51

Fonte: autora (2021)

Já a muito baixa intensidade se sobressaiu neste índice agrupando a maioria dos municípios, como indica a próxima tabela, com menos de 0,5 por dia. Entre 130 municípios no total, 91 deles publicaram muito pouco, com postagens totais que variam entre 29, conforme ocorreu com a Câmara de Quitandinha, até aqueles que publicaram uma única vez em 60 dias, que são os casos de Manoel Ribas e Itaperuçu, por exemplo. Nesses dois casos, a existência da *fanpage* tem relevância tão baixa, que pouco agrega na vida da comunidade em termos de fornecimento de informações cotidianas. Grandes Rios, Jandaia do Sul, Reserva e Piraquara realizaram duas postagens cada em 60 dias, também com uma incidência muita baixa de conteúdo aos seus representados.

Ainda sobre os dados abaixo, quando pensado nos tamanhos dos municípios, dois deles denotam desapontamentos. Guarapuava, com uma população de 182 mil habitantes e 11ª economia do Paraná realizou somente 10 publicações no período avaliado. Campo Mourão, com 95 mil moradores e 15ª economia do Estado, conforme dados do IBGE, apresentou 13 publicações totais. Isto denota que aqueles centros com grandes possibilidades de investimentos na esfera da comunicação legislativa pecaram, ao menos à época da coleta de dados na criação de esforços para melhorar sua imagem perante o público, ficando atrás de cidades com economias e número de habitantes ainda em desenvolvimento, como o caso de Agudos do Sul, com 9 mil habitantes, que ao menos aparece na baixa escala ou, então, Rio Azul, com 15 mil habitantes, entre os que apresentam alta intensidade de publicações.

Por outro lado, em observação recente às páginas destes parlamentos, fica evidente uma maior utilização da mídia em comparação ao ano de 2019. Atualmente Campo Mourão conta com uma *fanpage* mais ativa, com publicações de foto e texto quase que diariamente, além de transmitir as sessões ordinárias ao vivo. A Câmara de Guarapuava, apesar de empregar menos a ferramenta, também faz uso da mídia semanalmente, utilizando uma linguagem informal e respondendo aos

questionamentos do público. Os dois casos demonstram um avanço dos legislativos na rede, apesar dos dados constatados nesta pesquisa, o que pode ser reflexo das mudanças em decorrência da pandemia que fez muitos legislativos readequarem suas práticas (MITOZO, 2020).

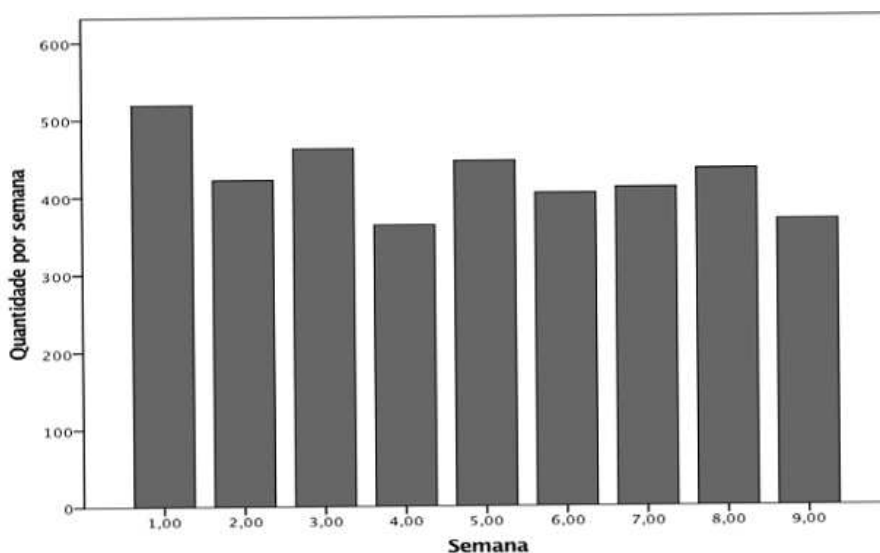
Tabela 5 – Municípios com muito baixa intensidade

Municípios	Publicações	Média	Municípios	Publicações	Média
Quitandinha	29	0,48	Telêmaco Borba	13	0,21
Verê	28	0,46	Itapejara d'Oeste	13	0,21
Campina Grande do Sul	28	0,46	Antonina	12	0,20
Mariópolis	28	0,46	Guaratuba	12	0,20
Mamborê	26	0,43	Formosa do Oest.	11	0,18
Santa Izabel do Oeste	25	0,41	Maria Helena	11	0,18
Mangueirinha	25	0,41	Nova Fátima	11	0,18
Céu Azul	24	0,40	Marmeleiro	11	0,18
Quedas do Iguaçu	24	0,40	Sertanópolis	11	0,18
Mandaguari	23	0,38	Paulo Frontin	11	0,18
Rio Bonito do Iguaçu	22	0,36	Iracema do Oeste	11	0,18
Planalto	22	0,36	Goioerê	11	0,18
Santa Amélia	22	0,36	Pinhão	10	0,16
Maripá	22	0,36	Diamante do N.	10	0,16
Serranópolis do Iguaçu	21	0,35	Japurá	10	0,16
Cafelândia	20	0,33	Guarapuava	10	0,16
Nova Laranjeiras	20	0,33	Sta Maria do O.	9	0,15
Pato Bragado	19	0,31	Quinta do Sol	9	0,15
Ribeirão Claro	19	0,31	Itambé	9	0,15
Sta. C. de Monte Castelo	19	0,31	Nova Londrina	9	0,15
Douradina	19	0,31	Nova Prata	9	0,15
Mandirituba	19	0,31	Cândido de Abreu	9	0,15
Campo Magro	19	0,31	Pontal do Paraná	9	0,15
Cruzeiro do Oeste	19	0,31	Lupionópolis	8	0,13
Matinhos	18	0,30	Marilândia do Sul	8	0,13
S. Sebastião da Amoreira	18	0,30	Nova Santa Rosa	8	0,13
Janiópolis	18	0,30	Iguaraçu	8	0,13
Vera Cruz do Oeste	17	0,28	Nova Cantu	8	0,13
Engenheiro Beltrão	17	0,28	Missal	8	0,13
Corbélia	16	0,26	Morretes	8	0,13
Guamiranga	16	0,26	Cruzmaltina	7	0,11
Antônio Olinto	15	0,25	Tijucas do Sul	7	0,11
Manfrinópolis	15	0,25	Quatro Pontes	6	0,10
Assis Chateaubriand	15	0,25	Candói	5	0,08
Reserva do Iguaçu	14	0,23	Mandaguaçu	4	0,06
Ibiporã	14	0,23	Porecatu	4	0,06
Sertaneja	14	0,23	Roncador	3	0,05
Esperança Nova	13	0,21	Quarto Cent.	3	0,05
Lapa	13	0,21	Grandes Rios	2	0,03
Pitanga	13	0,21	Jandaia do Sul	2	0,03
Saudade do Iguaçu	13	0,21	Reserva	2	0,03
Cruzeiro do Iguaçu	13	0,21	Piraquara	2	0,03
Guaporema	13	0,21	Itaperuçu	1	0,01
Campo Mourão	13	0,21	Manoel Ribas	1	0,01

Fonte: autora (2021)

Apesar dessas diferenças e dos números aquém do esperado quanto a intensidade de uso, conforme será demonstrado adiante, um baixo número de publicações não necessariamente indica a ausência de alguns dos conceitos chaves desta dissertação. É apenas um caminho para que os cidadãos recebam conteúdo sobre aquela esfera do Estado e, como visto, nem sempre isso ocorre. Em boa parte dos municípios o fluxo é muito baixo. Porém, vale ressaltar que nem tudo é positivo no quantitativo e nem tudo é negativo na baixa intensidade, pois tentativas de aproximação entre público e parlamento são trabalhadas de forma significativa também nos municípios que tem pouco uso do Facebook, uma vez que a observação indicou que em boa medida, cidades com poucas publicações semanais, em geral, a utilizam para transmitir as reuniões do legislativo ao vivo, o que é um passo também relevante para a transparência. Isso será tratado nos tópicos seguintes mostrando a complexidade do uso das redes sociais para além do quantitativo.

Gráfico I – Distribuição de postagem ao longo das semanas



Fonte: autora (2021)

Por fim, com base no gráfico acima, é relevante dizer que, quando observada a distribuição das postagens ao longo das semanas – desde o começo de outubro até final de novembro - existe certa estabilidade geral de publicações. De 1 a 7 de outubro de 2019, foram cerca de 520 publicações entre os parlamentos coletados. No outro extremo está a última semana do mesmo mês, próximo a 370 publicações. No todo, porém, há uma constância no total de postagens entre os 130 legislativos. Foram cerca de 350 a 500 publicações semanais.

6.2. PROFISSIONALIZAÇÃO DOS CONTEÚDOS DAS CÂMARAS

Vislumbrando compreender a perspectiva das assessorias sobre as lógicas que integram o processo de produção dos conteúdos, um dos quatro objetivos da pesquisa trata da discussão sobre a profissionalização dos conteúdos das Câmaras Municipais e parte de dois pontos. O primeiro deles é relativo à análise da produção em si. O segundo trata sobre a averiguação da qualificação das assessorias e departamentos com base nas entrevistas realizadas. Sobre a análise de conteúdo são avaliados diversos quesitos que foram observados na pesquisa: formato, linguagem, elementos da mensagem (affordances) e dimensão temporal.

A variável formato, apresentada na tabela abaixo, considera a forma das publicações a partir de oito categorias. Essas categorias foram criadas para observar quais tipos de publicação estão sendo feitas pelos parlamentos. Live das sessões considera as transmissões das sessões ordinárias ou extraordinárias em tempo real. Pensando na profissionalização, este é o tipo de conteúdo que pode ser produzido minimamente por um celular com acesso à internet, até transmissões profissionais realizadas por empresas terceirizadas, como ocorre na Câmara de Foz do Iguaçu, ou mesmo por equipes próprias que compõe os departamentos das Casas, a exemplo da Câmara de Londrina. Conforme os dados, devido à relevância do formato – que possibilita ao munícipe acompanhar os principais debates em tempo real – a frequência para este tipo de publicação se sobressai com 27% do quantitativo total.

Isso justifica uma movimentação de empresas do ramo audiovisual que, cada dia mais, investem em sistemas para transmissões de sessões no legislativo dos municípios. O exemplo apareceu em dezenas de Câmaras observadas, entre as quais, de Sertaneja e Paranavaí e, mais recentemente, de Foz do Jordão e Palmital – cidades no interior do Estado. Os municípios contrataram entre 2020 e 2021, os serviços da TV do Legislativo. Em contato com a empresa criadora do serviço, Clic Sistemas para Transmissão, de Santa Catarina, obtivemos informações de que o aparelho funciona em regime de comodato e prevê, por R\$ 700 mensais, a locação de uma plataforma completa para transmissão ao vivo. A câmera permite um posicionamento robotizado automático do vídeo no vereador com a palavra, a inserção digital de legenda com nomes dos parlamentares, captação de som direto da mesa de áudio e sincronização com Facebook e Youtube. Assim, por um valor quase

simbólico, os legislativos tem em mãos um sistema mais profissionalizado de transmissões. Além disso, o sistema permite o manuseio do sistema por qualquer servidor, não necessariamente por um operador específico de vídeo. Esta prática sugere, para os próximos anos, uma alta considerável de transmissões de lives entre as Câmaras Municipais no país e com maior qualidade de áudio e vídeo.

Tabela 6 – Percentual de municípios com média intensidade

Formato	Frequência	Percentual
Lives de sessões	1034	27,0
Foto e texto	966	25,2
Cards/imagens	568	14,8
Texto com link	563	14,7
Vídeos produzidos	294	7,7
Apenas links	142	3,7
Lives em geral	116	3,0
Texto	110	2,9
Foto	24	,6
Eventos	12	,3
Enquete	2	,1
Total	3831	100,0

Fonte: autora (2021)

A tabela ainda aponta que a segunda categoria mais presente na variável formato é foto e texto (25,2%), representado quando o post contém imagem aliada à escrita, sem que esta imagem seja trabalhada ou editada visivelmente. Das 3.832 publicações, este modelo aparece em 966. Em terceiro, com 14,8%, ficou Imagens/cards, representado por materiais visuais produzidos para as postagens. Eventos e enquetes, por outro lado, aparecem nos quantitativos menos expressivos.

Já a próxima tabela apresenta os dados sobre a variável que identifica o padrão de linguagem utilizada pelos parlamentos, observando se esta é formal ou informal, visto que outros estudos (PRUDÊNCIO; KLENK, 2016) já apontaram que uma linguagem mais informal influencia no engajamento dos conteúdos. A literatura aponta, assim, que o público sente-se mais próximo das instituições e agentes políticos que fogem dos padrões formais de produção. Quando falamos sobre os legislativos, este padrão cria também um escape ao preciosismo das palavras, o que segundo Mitozo (2018) é um dos desafios aos parlamentos: produzir um conteúdo mais compreensível para o público leigo.

Tabela 7 – Linguagem das publicações

Linguagem	Frequência	Percentual
Não se aplica	847	22,1

Formal	2178	56,9
Informal	806	21,0
Total	3831	100,0

Fonte: autora (2021)

Os dados apresentados apontam um quadro em potencial, mas ainda baixo. A linguagem informal aparece em 806 publicações, contra 2178 postagens mais formais. Uma das justificativas foi apresentada nas entrevistas com os assessores dos parlamentos. Conforme representantes da Câmara 1, os profissionais dos legislativos em geral – mas sobretudo em âmbito local - precisaram se reinventar para a atuação nas redes, algo que prevê um longo e constante processo de transformação e adaptação. O mesmo foi reafirmado pelo jornalista da Câmara de Piraí do Sul, o que representa um desafio tanto para os grandes, quanto pequenos centros.

A terceira variável considera os elementos da mensagem, mecanismos que facilitam encontrar determinadas palavras ou expandir a distribuição do conteúdo, aumentando o engajamento (MENEZES; COSTA, 2015). Aqui se sobressai o aparecimento de links internos, que ocorre em 47,5% das publicações (1.056 posts). Os links são a possibilidade de o público acessar um determinado conteúdo completar do parlamento. No caso interno, ocorre com matérias que levam ao site da Câmara. O dado é positivo, pois demonstra um esforço em apresentar ao público as ações no âmbito do legislativo, seja por parte dos vereadores e servidores, até mesmo possibilitando maior prestação de contas no portal da transparência. Os links externos direcionam em geral ao site da prefeitura, portais jornalísticos e do governo estadual. Esta categoria apareceu em 12,8% dos casos, atrás de emoticons e marcação de pessoas. Importante mencionar que se tratam de possibilidades múltiplas, ou seja, várias categorias podem aparecer na mesma postagem, todas elas ou nenhuma.

Um exemplo que ocorre na Câmara de Foz é o seguinte post: [...] *Uma das características de Foz do Iguaçu é a diversidade cultural e o acolhimento aos mais diferentes povos [...]*. O início da publicação indica uma linguagem mais leve, informal. O post segue. [...] *A placa da honraria foi entregue pela vereadora Anice Nagib Gazzaoui [...]*. Na oportunidade, há marcação que direciona para o perfil da vereadora Anice. Na sequência, há a indicação de um link interno “[...] *Veja matéria completa no site da Câmara:* <https://bit.ly/33TQGUK>.” Por outro lado, esta publicação não contém hashtag, emoticons e link externo.

Tabela 8 – Affordances das redes sociais utilizadas nas postagens

Linguagem	Frequência	Percentual
Emoticons	425	19,1%
Hashtag	154	6,9%
Marcação	306	13,8%
Link Externo	284	12,8%
Link Interno	1056	47,5%

Fonte: autora (2021)

A quarta variável, dimensão temporal do conteúdo, relata a temporalidade da postagem, se prévio, no caso de posts que divulgam ações e eventos futuros; durante o acontecimento, que representa a cobertura constante dos fatos; e por fim, após o evento, que são os conteúdos publicados em cobertura posterior, geralmente com balanço do acontecido. Os dados mostram que as Câmaras se debruçam mais sobre as coberturas de acompanhamento, com 1.551 publicações, chegando ao percentual de 40,5%. Uma justificativa é o grande quantitativo de transmissões ao vivo de sessões e audiências públicas. Este número não garante uma grande profissionalização dos conteúdos, pois conforme já destacado, as transmissões podem ser produzidas tanto por grandes aparatos ou um aparelho celular.

A cobertura posterior aparece em segundo lugar, com 40,2% das postagens, algo que indica maior profissionalização dos materiais elaborados, uma vez que são representados por textos jornalísticos ou vídeos que apresentam um resumo da sessão. Outra categoria que apresenta maior profissionalização são os conteúdos prévios. Aqui, os dados são mais baixos em detrimentos aos dois anteriores, com 14,5%. A categoria ocorre quando as câmaras criam convites e agendas para que a população não perca as sessões ordinárias e audiências, indicando ainda uma organização interna por parte das assessorias em realizar a divulgação prévia dos atos.

Tabela 9 – Dimensão Temporal

Dimensão Temporal	Frequência	Percentual
Prévio (divulgação)	557	14,5
Acompanhamento (durante)	1551	40,5
Posterior (cobertura após)	1539	40,2
Não apresenta dimensão	184	4,8

Fonte: autora (2021)

Na sequência dessa observação das frequências simples foi feita uma escala de profissionalização, agregando algumas variáveis. Por isso, abre-se um parêntese para explicar como foi feito o cálculo da profissionalização da comunicação a partir

dos conteúdos encontrados no Facebook. Foi criada uma escala que considerou a intensidade das publicações (apresentado no tópico anterior), o formato, linguagem, elementos da mensagem e tentativas de relacionamento com o público (elemento que será abordado em detalhe mais adiante). A pontuação variava do mínimo 1 até 19, sendo que esta era a somatória do peso dos elementos das características citadas e presentes no quadro abaixo.

Quadro 10 – Escala de profissionalização da comunicação

Formato	Pontuação
Texto/ foto e texto/Apenas links/ Foto sem texto	1 ponto
Imagens/Cards produzidos/texto mais link	2 pontos
Enquete/vídeos produzidos/lives em geral/ live das sessões/audiências	3 pontos
Linguagem	Pontuação
Formal	1 ponto
Informal	2 pontos
Elementos da mensagem	Pontuação
Emoticons Hashtag Marcação de pessoas e instituições Links externos Links do site da Câmara (interno)	1 ponto cada
Relacionamento	Pontuação
Incentivo ao engajamento nas redes Incentivo para iniciativas on e off Presença de respostas Mensagens no estilo “conversa”	1 ponto cada
Pontuação geral	Tipo de profissionalização
17 a 19	Muito alta/altíssima
12 a 16	Alta
08 a 11	Média
04 a 07	Baixa
01 a 03	Muito baixa

Fonte: autora (2021)

De forma específica, a intensidade das postagens faz menção ao primeiro tópico apresentado. Aqui, estes dados geraram uma pontuação de 1 a 5 para avaliarmos a profissionalização. O município de baixa intensidade e automaticamente todas as suas postagens inicia com nota 1. Baixa intensidade ganha 2 pontos; média recebe 3 pontos, alta 4 pontos e aqueles centros com altíssima intensidade são contemplados com 5 pontos. Assim, os parlamentos de Guaíra e Foz do Iguaçu, por exemplo, neste quesito, garantiram 5 quanto à profissionalização, devido a altíssima

intensidade de postagens. Enquanto isso, municípios como Manoel Ribas, Campo Mourão e Guarapuava receberam apenas 1 ponto, pois apresentam um número muito baixo de publicações. Vale mencionar que outros quatro elementos também foram analisados na escala, conforme a quadro 9, o que pode melhorar os dados dos municípios já que outros quesitos também mostram níveis de profissionalismo da comunicação estabelecida.

Entre eles, inclui-se o formato das publicações, com pontos de 1 a 3. Conforme o Livro de Codificação previamente apresentado no capítulo de metodologia, houve a coleta e análise de diversos elementos em cada uma das postagens. Enquanto alguns deles foram considerados de simples elaboração e, portanto, sem grande necessidade de especialistas para sua criação, a exemplo de apenas fotos sem texto ou links sem legendas, outros elementos como texto com link e *cards* elaborados demandaram uma média atuação, garantindo 2 pontos para a postagem. Ademais, publicações como vídeos e enquetes foram consideradas de maior elaboração profissional, tendo nota três.

O terceiro elemento da escala trata da linguagem utilizada pelos parlamentos, sendo consideradas as pontuações 1 e 2. Aqui, por representar um ambiente de rede digital, textos informais receberam mais pontos (2) e, portanto, as postagens foram consideradas mais profissionalizadas por buscar maior interação, além de demandar a elaboração de um texto coloquial pensado apropriadamente para o Facebook. Por outro lado, textos formais foram considerados menos profissionalizados. Apesar da linguagem formal ser a mais “adequada” para outros ambientes, em especial no jornalismo e no Poder Legislativo, no contexto do Facebook, receberam pontuação 1, por não serem tão adequadas para chamar a atenção do público na rede social.

O próximo ponto analisado considerou elementos que compõem a mensagem. São eles: links externo e interno, hashtags, marcações de pessoas e emoticons nas publicações. Aqui, a pontuação iniciou em 0, quando não há quaisquer elementos, até 5, que representava a utilização de todos eles de forma conjunta. O post com hashtag e a marcação de um link interno, por exemplo, garantia 2 pontos à publicação. O município de Maringá foi o único que garantiu os 5 pontos neste âmbito em ao menos uma das postagens já que era preciso contar com todos aqueles elementos em um único post. Já àqueles posts sem quaisquer elementos destes citados não pontuaram nada neste âmbito.

Por fim, consideramos a categoria Relacionamento, com pontuação de 0 a 4. Somavam pontos as tentativas de incentivo ao engajamento em redes sociais; engajamento para que a comunidade participe de outras ações off-line; mensagem no estilo de conversa, que ocorre nas tentativas da Câmara de criar uma linguagem mais próxima do leitor; além da presença de respostas nas conversas. Neste caso, a exemplo do anterior, um post poderia ter os quatro elementos ou nenhum, somando até 4 pontos ou mesmo 0 pontos. Ao final, observando todos os quesitos descritos, as postagens recebiam uma somatória dos pontos variando entre 1 a 19, conforme o quadro explicativo acima, encaixando-se em conteúdo de muito baixa profissionalização até muito alta profissionalização. No geral as publicações se dividiram da seguinte forma, conforme tabela abaixo.

Tabela 10 – Tipo de profissionalização conforme os posts		
Tipo de profissionalização	Nº posts na categoria	Percentual
Muito Alta	0	0
Alta	115	3
Média	888	23
Baixa	2553	67
Muito Baixa	275	7
Total	3831	100

Fonte: autora (2021)

Com base no índice, foi possível perceber como os municípios se enquadravam com essas postagens. De início, é preciso adiantar que nenhuma câmara teve postagens de muito alta profissionalização, entre 17 a 19 pontos. Para isso, seria necessário ter a pontuação máxima em todos os quesitos, algo que não aconteceu. Já as 115 postagens de alta profissionalização foram distribuídas entre 9 câmaras, como de Foz do Iguaçu, que se destacou amplamente com 60 posts nesta categoria, seguido por Campo Largo, com 21 publicações.

Um exemplo de post com alta profissionalização trata-se de uma live de sessão (3 pontos), da Câmara de Foz do Iguaçu (5 pontos escala de intensidade). A publicação começa com linguagem informal (2 pontos) e mensagem no estilo de conversa, que ocorre nas tentativas da Câmara de criar uma linguagem mais próxima do leitor (assista!); seguido por um emoticon (1 ponto). “*Bom dia! [...] 🎥 Assista (AO VIVO) 🎥 a Audiência Pública promovida pela Comissão Mista [...]*”. Além disso, o post traz um link externo (1 ponto) do YouTube para que a comunidade acompanhe, se

preferir, a transmissão ao vivo em outra plataforma “▶▶*Link Youtube*: <https://youtu.be/3n6XDwv95Jq>.” Esta publicação alcançou 13 pontos na escala, ficando entre as 60 publicações de alta profissionalização apresentadas na respectiva câmara.

Ao considerar os dados de outros municípios, Foz e Campo Largo se sobressaem. Por outro lado, apesar de um apresentar 60 publicações de alta profissionalização e o outro 21, quando considerado o universo de mais de 3.800 publicações, os dados nesta categoria são baixos, sobretudo porque nenhum município alcançou o nível altíssimo, considerado o mais elevado. No número total de publicações altas, foram somente 115 posts. A tabela abaixo agrupa os municípios que apresentaram ao menos uma publicação de alta profissionalização.

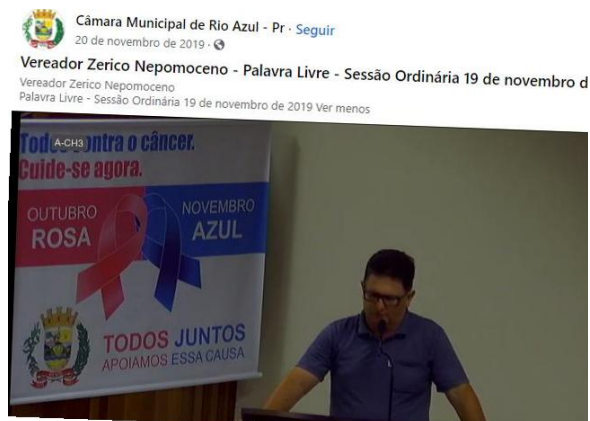
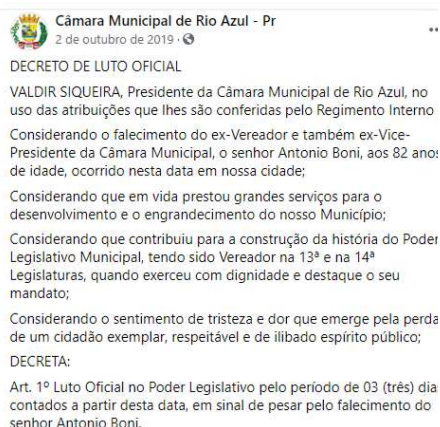
Tabela 11 – Publicações com alta profissionalização

Municípios	Posts de alta profissionalização
Foz do Iguaçu	60
Campo Largo	21
Cianorte	16
Curitiba	08
Maringá	04
Guaíra	02
Cascavel	02
Medianeira	01
União da Vitória	01
Total	115

Fonte: autora (2021)

De forma negativa, por outro lado, a maioria dos municípios concentrou seus conteúdos em muito baixa ou baixa profissionalização. Rio Azul foi o centro que mais exibiu publicações de baixa profissionalização. Das 89 postagens, 87 representam baixa profissionalização, ou seja, 97% do total. Assim, este município que integra a reduzida gama de cidades com alta intensidade de postagens na rede, apresenta por outro lado, conteúdos pouco profissionais, conforme o exemplo abaixo.

Figura 1 – Câmara de Rio Azul



Fonte: autora (2021)

O primeiro, apesar de relevante, uma vez que apresenta um decreto de luto oficial, trata-se apenas de texto, sem uma imagem trabalhada. O elemento fotográfico é algo muito utilizado por outros legislativos em comunicados de falecimento, pois acrescenta à informação um elemento visual e não perde a delicadeza sugerida para o momento. O texto também não apresenta outros subsídios. Além disso, apesar de um assunto delicado – que denota cuidado na utilização de linguagem informal - abusa do preciosismo linguístico muito utilizado pelas câmaras. O segundo exemplo apresenta o formato mais utilizado por este parlamento na rede. Trata-se de um recorte da sessão com destaque para as considerações da palavra livre, espaço reservado para que os legisladores falem sobre variados temas por até cinco minutos. Além do vídeo, o elemento adicional é um texto com o nome do parlamentar e data da sessão. Não há outros elementos adicionais.

Entre os centros mais desenvolvidos, Curitiba teve 84 publicações no período, com média de 1,40 *posts* diários, mas quando levado em conta a profissionalização, foram apenas 8 postagens consideradas de alto nível de profissionalização. No geral, 29³⁷ municípios apresentaram somente publicações de baixa profissionalização. Importante dizer que Santa Maria do Oeste é um dos poucos nesta lista com IDH médio no Estado. Já as cidades de Porecatu, Quarto Centenário e Tijucas do Sul foram os únicos a apresentar somente postagens de muito baixa profissionalização.

³⁷ São eles: Cândido Abreu, Cândói, Cambé, Formosa do Oeste, Goioerê, Guaporema, Guaratuba, Ibioporã, Icaraíma, Marilândia do Sul, Missal, Morretes, Nova Cantu, Nova Santa Rosa, Paiçandu, Pato Bragado, Pinhão, Santa Cruz de Monte Castelo, Quinta do Sol, Santa Maria do Oeste, Piraquara, São Mateus do Sul, Sertaneja, Sarandi, Saudade do Iguaçu, Telêmaco Borba, Sertanópolis, Vera Cruz do Oeste.

Os exemplos das figuras II e II mostram a atuação de Porecatu e Tijucas do Sul na rede. Enquanto o primeiro publicou links, o segundo se ateve à fotos e texto.

Figura 2 e 3 – Exemplos de muito baixa profissionalização



Fonte: autora (2021)

o norte foi o que mais apresentou níveis variados na escala, sendo o único com postagens em 4 níveis (alta, média, baixa e muito baixa). Vale pontuar que, se a grande maioria das postagens recebeu pontuação baixa, o primeiro dado relevante em relação à questão deste tópico trata-se da falha, em algum nível, de parte significativa dos parlamentos do Paraná na produção dos conteúdos no Facebook. No entanto, isso pode ter relação com as equipes e o tamanho delas. Conforme diversos autores, especialmente nos últimos anos, as Casas trabalharam em melhorias de suas práticas no ambiente online, tornando-as robustas em relação a estruturação das ferramentas, especialmente na formação de equipes responsáveis por lidar com as novas demandas digitais em diversos níveis dos parlamentos (FARIA, 2012; SOUZA, 2012; MITOZO, 2013).

Os dados das entrevistas corroboram e dão pistas para entender esses dados e, por isso, são trabalhados de forma complementar no tópico que segue. As respostas dos profissionais da área permitem compreender e dialogar, em partes, com os dados obtidos na análise quantitativa do conteúdo.

6.2.1 Profissionalização dos conteúdos: o que dizem as assessorias parlamentares?

Para falar sobre profissionalização dos conteúdos, além da análise dos dados, acionamos as entrevistas realizadas com os profissionais das Câmaras. Afinal, quem são os responsáveis pela divulgação dos legislativos? Isto porque, acredita-se que são os mais indicados para explicar a compreensão desses processos, uma vez que são os produtores dos conteúdos ora apresentados. Voltamo-nos então às seis entrevistas feitas com profissionais das equipes de comunicação de Agudos do Sul, Araucária, Curitiba, Foz do Iguaçu, Mandaguari e Pirai do Sul. No texto, as Câmaras acima citadas serão denominadas aleatoriamente de Câmara 1, 2, 3, 4, 5, e 6.

Quanto a atuação dos servidores, é possível responder que um dos parlamentos observados não dispõe de profissional da comunicação. No geral, percebe-se uma atuação mais focada na assessoria de imprensa, o que restringe as possibilidades de atuação e pode explicar a pouca profissionalização dos conteúdos, já que as redes podem não ser o foco ou ter um profissional específico para atuar naquela função. Segundo Marques, Miola e Siebra (2014), o assessor de imprensa pode ser definido como o profissional que administra a imagem de um determinado agente ou instituição, pensando a forma como os atos do assessorado precisam ser cobertos e oferecendo as possibilidades de reação para determinada cobertura. No entanto, a partir da pluralidade de atuação dentro de um órgão público – especialmente no contexto das mídias sociais – é preciso ampliar o foco e os profissionais envolvidos nas distintas atividades que foram ampliadas.

A divisão entre os parlamentos também merece destaque. Nas Câmaras 3 e 5, com dois profissionais cada, existe uma divisão entre produção de conteúdo: material visual e produção jornalística. As Câmaras 1 e 4, com equipes mais estruturadas, são divididas de maneira distinta. Na Câmara 1, além dos dois jornalistas de empresa terceirizada, responsáveis pelas produções da TV Câmara; há atuação de um publicitário que responde pelo cerimonial da instituição, enquanto outro cria materiais gráficos. Já a jornalista efetiva revisa e produz textos e reportagens televisivas, além de trabalhar na produção para diversas mídias. Na Câmara 4, fotógrafos cuidam de imagens e vídeo; dos quatro jornalistas, uma atua especificamente com as mídias sociais, enquanto dois focam na cobertura do legislativo e um deles opera com múltiplas funções, conforme necessário.

Por fim, a Câmara 6 conta com um jornalista que detém o cargo em comissão há mais de uma década. Além do jornalismo tradicional realizado pelas assessorias, neste parlamento a comunicação é pensada especialmente com viés informativo e

educativo. Há a produção de um conteúdo com programas de até 20 minutos (a exemplo da “Voz do Brasil”). Além disso, a Câmara já produziu boletins diários e uma cartilha sobre o processo legislativo:

“O objetivo era ensinar o que é o vereador [...] explicando, por exemplo, as diferenças entre Câmara e Prefeitura. Pensando nisso fiz um material que apresentava o Regime Interno do legislativo em uma linguagem bem acessível para ser distribuída nas escolas.”. (Câmara 6, 2021).

Em suma, fica nítida a contribuição oferecida pelo jornalismo ao campo das assessorias políticas, uma vez que a maioria dos parlamentos selecionados são compostos por estes profissionais. Relações Públicas não aparece no quantitativo, enquanto um dos parlamentos tem duas publicitárias. Apesar dessa discrepância entre as formações e especificidades da comunicação, vale mencionar o avanço sendo iniciado a partir da legislação, seja pela exigência de ensino superior na área da comunicação, seja do entendimento da abertura de concursos públicos que garantam estabilidade e liberdade no agendamento das Câmaras. Portanto, ressalta-se a dinâmica propiciada com profissionais de formação distintas, o que é considerado fundamental:

“Hoje poderíamos ter em nosso quadro funcional da comunicação um designer, um social mídia que traria outras visões e experiências. Um publicitário, por que não ter? Ele vai pensar na divulgação, na imagem institucional. Poderíamos ter outros profissionais com formações diferentes das nossas, que somos todos jornalistas, apesar de sermos capazes de fazer todo esse trabalho. Mas outras visões sempre agregam”. (Câmara 4, 2021).

Se, conforme no início do texto, ressalta-se a pluralidade de possibilidades midiáticas a partir deste novo contexto de mídias, com imagens, transmissões e materiais audiovisuais, é positivo aos parlamentos abrir espaços para diferentes abordagens sob olhar do campo comunicacional, não sendo restrito apenas à assessoria de imprensa (MARQUES; MIOLA; SIEBRA, 2014). E neste caso as relações públicas possuem maior *expertise* para atender tal demanda institucional.

De forma mais direcionada aos conteúdos, indagamos sobre o modo como estas Câmaras organizam suas publicações, a exemplo do número de postagens. Por que algumas postam menos? Se postam mais, é por conta da divisão dos trabalhos? O que leva alguns parlamentos a produzir mais material audiovisual, conteúdos dinâmicos e informais? Existe um cronograma que reflete a organização da comunicação?

Conforme a jornalista da Câmara 4, responsável direta pelas mídias deste legislativo, a diretoria de comunicação define um cronograma a ser seguido, que prevê a necessidade diária de publicações nas redes, seja Instagram ou Facebook. Ela explica que existe uma organização quanto ao tipo de postagem e público a ser alcançado para definir em qual rede o conteúdo será disponibilizado.

“Publicamos quase que diariamente os projetos nos stories do Instagram e qual vereador propôs. Facebook temos dificuldade pela pouca visualização nesse espaço. O que mais chama a atenção é o feed. Ali trabalhamos audiências públicas, vídeos de conscientização. Em 2020 criamos conteúdo sobre a questão do voto. A importância de acompanhar para saber em quem votar. Existe um planejamento”. (Câmara 4, 2021).

A servidora também explica que, conforme a pauta da semana é definida, a equipe organiza os conteúdos para cada dia. Em caso de imprevistos, como a retirada de projetos, por exemplo, os funcionários utilizam uma publicação “fria”, ou “gaveta”. A prática denota uma ampla profissionalização e organização por parte da diretoria, algo que é possível não apenas pela experiência apresentada pelos jornalistas, mas pelo número de funcionários que garante material suficiente para que as redes sejam alimentadas mesmo com contratempos.

“Sabemos que segunda, terça e quarta existe uma pauta, então pensamos o que será postado nos dias de votação. Isso fica pré-agendado. Tenho um aplicativo chamado m-Labs que me ajuda a agendar. Só que às vezes um projeto recebeu emenda, então talvez naquele dia não seja publicado. Por isso substituo por uma ‘gaveta’, seja algo sobre educação política ou uma foto da cidade. Por outro lado, para o Facebook fotos da cidade entram menos [...]. Depois, no stories, explicamos que o projeto anunciado foi arquivado ou adiado.” (Câmara 4, 2021).

Em relação a mecanismos como hashtag e marcação de pessoas, este é um dos poucos parlamentos que utiliza um padrão em suas publicações. A assessoria explicou que utiliza para gerar engajamento com o público e também com os vereadores, sendo que nada é publicado de maneira aleatória. Quem realiza as publicações conforme os acontecimentos da semana, sem agendamento prévio, é a Câmara 1. Segundo o servidor deste parlamento, “os assuntos vão surgindo e são publicados de forma imediata”, o mesmo ocorre com os cards produzidos, feitos “na hora, com um programa nada profissional, que é o Canva”.

A unanimidade entre os parlamentos ouvidos, em relação ao agendamento de publicações, trata-se da divulgação de conteúdo após as sessões, conforme relatado pela Câmara 1. “A sessão acontece na segunda às 19h, então até 15h publico a pauta.

Depois da sessão ou no máximo na terça, entra um resumo do que foi aprovado”. Isso ocorre porque, seguindo o Regimento Interno de cada Casa, todas são obrigadas a realizar atos ordinários semanalmente, em dias e horários fixos conforme definição de cada município, desde a Câmara 1, que apresentou menor organização nas publicações, até a Câmara 4, com maior controle sobre materiais que irá divulgar. Essa determinação facilita uma organização prévia por parte dos assessores, tendo em vista que as sessões ordinárias são a agenda fixa destes parlamentos. Este dado justifica os índices apresentados na variável dimensão temporal de conteúdo, com 1.539 postagens (40,2%) pensando a cobertura posterior dos acontecimentos.

Já a Câmara 3, sobre o agendamento das publicações e aproveitamento das *affordances* do Facebook no corpo da postagem, destacou a prioridade em induzir o acesso ao site do parlamento. O relato pode ser um termômetro para os índices de link interno (47,5%) nas publicações, presente em 1.056 postagens. Conforme o texto, o servidor mencionou o emprego da linguagem informal em determinados espaços e os critérios que determinam a inserção de material no site e em mídias em geral, ou somente no Facebook. No relato, o jornalista indica que adaptar a linguagem aos espaços é outro dos desafios enfrentados pelos parlamentos locais.

“Há algum tempo, o mesmo conteúdo textual ia pro site e pro Facebook. Hoje o texto deve ser adaptado conforme a mídia. Mas também depende do volume da informação. Alguns conteúdos não cabem para o site, como uma utilidade pública simples, um alerta de tempestade ou sobre a falta de água. Nesses casos, uma arte é suficiente, a comunidade não vai acessar o site. Então depende muito do tamanho do texto e do conteúdo.” (Câmara 3, 2021).

Em suma, o tópico sobre profissionalização e as perspectivas dos profissionais auxiliou na compreensão das perspectivas que envolvem a produção dos conteúdos das Câmaras. Em primeiro lugar, na análise da produção em si, a averiguação indicou conteúdos ainda pouco profissionalizados. Já no segundo ponto - sobre a qualificação das assessorias e departamentos com base nas entrevistas realizadas – os dados indicaram que há uma urgente necessidade de maiores investimentos por parte das instituições em pessoal qualificado, pois conforme imaginamos, isso impacta diretamente na produção. E, uma vez que essa produção é reduzida, a tríade transparência, *accountability* e proximidade sofre influência. Por falar nesses três conceitos, a forma como eles foram distribuídos entre as postagens será abordado no tópico seguinte.

6.3 ACCOUNTABILITY, TRANSPARÊNCIA E PROXIMIDADE

Dimensões relevantes para as democracias contemporâneas (MARQUES, 2014), as possibilidades de transparência e *accountability* nos espaços online são relevantes para a formação da imagem da instituição diante da comunidade. Associadas às possibilidades de interação comunicativa que mobiliza os cidadãos em torno dos assuntos que interessam à vida social e política (MAINIERI; RIBEIRO, 2011), estes mecanismos são centrais na pesquisa e serão observados vislumbrando analisar como esta tríade está presente na forma como as câmaras usam o Facebook, sendo nosso primeiro objetivo entre os objetivos específicos propostos na dissertação.

No levantamento, das 3.832 publicações analisadas, os quantitativos de transparência e *accountability* foram classificados juntos, sem diferenciar o que seria enquadrado abaixo de um ou outro conceito. Isto porque, para Filgueiras (2011), os termos se tornam intercambiáveis, uma vez que *accountability* se realiza mediante melhoramento da transparência. Vale lembrar que, ao olhar a partir das redes, há outras camadas analíticas a serem observadas, além dos tradicionais portais da Transparência. Ou seja, não se pensa *accountability* e transparência somente a partir dos gastos públicos e ações obrigatórias das instituições. Além disso, ao apresentar os dados sobre proximidade, o tópico observa elementos que denotam iniciativas mais iniciais de relacionamento, mesmo que não haja participação dos cidadãos na tomada de decisões. Os três conceitos aqui trabalhados compõem o tripé para a sustentação de uma comunicação pública efetiva no caso das instituições legislativas municipais. Vale mencionar que, conforme os demais tópicos, os dados são mesclados com entrevistas.

Em relação à transparência e *accountability* foram elencados 13 elementos: *transmissões de sessão, pedidos/Ações de Vereadores; divulgação da agenda da Câmara, referência ao Portal da transparência; ações promovidas pela Câmara; resultado de votações; orçamento, notícias das audiências; ações de Comissões, referência a projetos apresentados; ações implementadas; informações da casa legislativa e referência aos trâmites internos*. Destaca-se que a análise desses itens é resultado da discussão teórica, mas também de uma observação não-sistematizada, já que a comunicação de uma casa legislativa se distingue, por exemplo, daquela

realizada por outros órgãos e que possuem outras prioridades para alcançarem a prática da comunicação pública.

No quesito proximidade, são mais quatro eixos observados: *mensagem no estilo conversa, incentivo às ações on/off, incentivo ao engajamento/interação online (curtir, compartilhar e comentar) e resposta das Câmaras nos comentários*. No primeiro quadro, foram consideradas, dessa maneira, 13 variáveis, sendo que a maioria dos municípios tende a se apoiar nas transmissões das sessões ao vivo. Para Almada (2017), ser transparente significa aplicar à rotina das organizações a tomada de decisão feitas às claras. As transmissões ao vivo de sessão, talvez, sejam o melhor exemplo disto apresentado nos parlamentos. Este mecanismo aparece em 48,6% dos casos, ou seja, representa 1.223 das 3.832 publicações.

O segundo formato em destaque é representado pelos pedidos e ações dos vereadores, que ocorre em 19,3% das postagens. Almada (2017) aponta que a transparência, sobretudo no âmbito político, tem sido assinalada como a solução dos problemas e resposta para demandas. Assim, a partir dela surgem diversas expectativas, uma vez que acaba sendo vista como um meio para alcançar determinadas metas. “Pedidos e ações dos vereadores” segue neste sentido, pois aparecem quando os vereadores solicitam que determinada rua seja incluída no programa de pavimentação asfáltica, a troca de lâmpada em alguma rua, entre outras solicitações, muitas das vezes por reivindicação do público.

Por outro lado, apesar das ações dos vereadores serem atreladas à instituição, colaborando com a imagem da Câmara, estão mais próximas da promoção pessoal que de um serviço institucional. Este foi outro ponto indagado aos servidores dos legislativos. Existe autonomia nas publicações? Elas tem maior cunho pessoal ou institucional? Os vereadores sugerem pautas? Segundo o jornalista da Câmara 3, depende da publicação.

“Especialmente no Facebook, quando temos que apresentar os novos, por exemplo, é de cunho pessoal. Mas no geral, é a instituição, a Câmara como um todo. Por mais que uma publicação seja encabeçada pelo presidente, todos são citados. As orientações do diretor geral são nesse sentido também. O único pedido é que determinados materiais mais específicos não puxem para um lado, pois pode causar ciúme.” (Câmara 3, 2021).

Na Câmara 5, composta por um jornalista concursado, a possibilidade de definir ou não por uma publicação avaliada como de viés pessoal, é diferente. Além disso, quem decide é exclusivamente o setor da comunicação.

“Visitar um deputado da base não entra na divulgação da Câmara. Isso é uma publicação política. Agora, se aproveitando da presença do deputado o vereador conseguiu algo específico para a cidade, eu avalio se isso rende. Outro exemplo é quando os moradores estão reclamando de uma rua esburacada e o vereador foi visitar. Isso não rende pauta. Agora, se virar um pedido oficial, posso avaliar. Portanto, as publicações são sim de cunho institucional”. (Câmara 5, 2021).

Dessa forma, percebe interpretações diferentes para esses casos em que há foco nos agentes. De modo complementar, a divulgação da agenda da Câmara, pensando no caráter de serviço da comunicação pública (MIOLA; MARQUES, 2017), ocorre em 11,9% dos casos gerais e apresenta dois dados. Além de adiantar ao público sobre os acontecimentos futuros, que é importante para possibilitar à comunidade a decisão pela participação dos acontecimentos, considera-se esta categoria como exemplo de profissionalização. Isto ocorre porque representam uma organização por parte das assessorias que, em muitos dos casos, publicam a agenda por meio de eventos, matérias jornalísticas ou *cards* produzidos, apresentando ao público um planejamento das mídias sociais, dialogando com as postagens “previas” já discutidas no tópico anterior.

No caso da prestação de contas – efetivamente pensando na aprovação de projetos e no orçamento gasto, por exemplo – os percentuais são menores que daqueles conteúdos que se aproximam da transparência, demonstrando dificuldade das Câmaras de colocar em prática ações que dialoguem diretamente com a *accountability*. Como exemplo, as atividades das comissões são tema de 5% das postagens. Ao reduzir o trabalho dos representantes às sessões transmitidas, que é o que predominou, contribui-se por outro lado para uma visão restrita do que fazem os representantes. Não há, nem mesmo, uma prestação de contas sobre o que foi aprovado nas votações, já que resultados das votações chegam a somente 7,3% das postagens, conforme a tabela abaixo.

Tabela 12 – Dados gerais sobre *accountability* e transparência

Tipo de conteúdo	Percentual
AT_Transmissões sessão	48,6%
AT_Pedidos/Ações de Vereadores	19,3%
AT_Divulgação agenda da Câmara	11,9%
AT_Referência ao portal	9,3%

Ações promovidas pela Câmara	7,3%
AT_ Resultado de votações	7,3%
AT_ Orçamento	6,2%
AT_ Notícias das audiências	5,2%
AT_ Ação de Comissões	5,0%
AT_ Referência a projetos	4,7%
AT_ Ações implementadas	2,5%
AT_ Informações da casa	1,1%
AT_ Referência a Trâmites	1,0%

Fonte: autora (2021)

Em referência aos demais pontos observados, dois aparecem em menor medida. Informações da casa legislativa – quando o post fala sobre troca de legisladores, entrada de novos funcionários, como visitar as dependências do parlamento e endereço para visitas – aparece em 1,1% das vezes. Enquanto isso, referência a trâmites – que trata sobre a explicação detalhada de trâmites do legislativo, de forma didática para os cidadãos – aparece em 1% dos casos analisados. Para Romanelli (2015), mais transparência demonstra que os legislativos possuem uma visão cada vez mais aguçada e preocupada com o engajamento dos cidadãos nas atividades, acontecendo também quando são disponibilizadas ao público as informações necessárias que permitam a fiscalização e monitoramento do trabalho interno das instituições. Nestes dois pontos observados, porém, as Câmaras Municipais têm apresentado menos esforços, especialmente no que diz respeito a informar ao público sobre os processos internos dos parlamentos.

Em relação à algumas questões, é importante uma análise mais aprofundada. Por isso relacionamos as transmissões com a intensidade das postagens, já que esse foi o “carro chefe” dos conteúdos analisados e priorizados pelas *fanpages*. Como transmitir as reuniões do legislativo ao vivo tornou-se uma prática frequente com a digitalização dos parlamentos, oferecendo maior amplitude ao trabalho da Câmara, assim como ocorre nas transmissões televisivas (BARRETO, 2019), usa-se esse indicador para mostrar como, mesmo municípios com pouca atuação online, tem possibilidade de evidenciar a comunicação pública. Como exemplo, quase 74% das postagens dos municípios enquadrados como de muito baixa intensidade são de transmissões das sessões.

Tabela 13 – Transmissões de sessões em relação a intensidade de publicações por município

Classificação quanto ao número de postagens	% de transmissões
Muito alta intensidade	12,9%

Alta intensidade	35,0%
Média intensidade	28,6%
Baixa intensidade	48,4%
Muito baixa intensidade	73,9%

Fonte: autora (2021)

O fato atrai os moradores e os convida a participar, demonstrando não somente um exemplo de transparência dos atos legislativos, mas também certa proximidade com os atos da câmara porque tende a ser o tipo de postagem que gera mais engajamento. E, mesmo que seja uma transmissão deficitária e com poucos recursos, permite que os cidadãos sigam a rotina e as principais discussões da instituição. Um dos exemplos mais emblemáticos acontece na Câmara de Sertaneja, município com 5.216 pessoas no interior do Paraná. Conforme a figura abaixo, em uma das *lives* do município, a população fez 259 comentários em uma única transmissão. Ou seja, até mesmo aquelas cidades menores populosas, que dificilmente teriam acesso às tradicionais TVs legislativas, agora podem transmitir os atos do legislativo por meio do Facebook.

Figura 4 – Engajamento em live na Câmara de Sertaneja



Fonte: autora (2021)

Já os próximos dados apresentam a distribuição dos índices de *accountability* e transparência conforme o número de conteúdos publicados, ou seja, dialogando com a intensidade das postagens. As ações e pedidos de vereadores (38,4%), por exemplo, se sobressaem entre Guaíra e Foz do Iguaçu, os dois municípios que mais fizeram postagens, ou seja, que integram o grupo de muito alta intensidade de posts.

O segundo tipo de conteúdo mais publicado faz referência a resultados de votações (12,6%). Por outro lado, o que menos ocorre aqui são notícias sobre audiências (3,4%) e referência ao portal da transparência, algo que acontece apenas uma vez (0,4%).

Tabela 14 – Transparência e *accountability* em municípios com muito alta intensidade

Tipo de conteúdo	Nº posts	Percentual
AT_Pedidos/Ações de Vereadores	101	38,7%
AT_Resultado de votações	33	12,6%
AT_Transmissões sessão	27	10,3%
AT_Orçamento	19	7,3%
Divulgação de agenda da Câmara	19	7,3%
Ações promovidas pela Câmara	16	6,1%
AT_Referência a projetos	14	5,4%
AT_Ações implementadas	12	4,6%
AT_Ação de Comissões	10	3,8%
AT_Notícias das audiências	9	3,4%
Referência ao portal	1	0,4%
Total	261	100,0%

Fonte: autora (2021)

No caso de municípios com alta intensidade de postagem, que são Cascavel, União da Vitória, Campo Largo, Mallet, Pato Branco e Maringá, estes apontam maior número de transmissão de sessões, sendo 127 no total, num percentual de 24%. Porém, outros dados também se destacam. A exemplo do índice anterior, pedidos e ações de vereadores, categoria que remete às atribuições dos vereadores, ou seja, informes sobre solicitações, inclusões de pauta, reuniões com organizações, recebimento de pessoas na Câmara, ocorrem em um quantitativo também considerável (17,4%), demonstrando que estes municípios que publicam muito, tendem a focar mais nos agentes políticos. Aqui outro dado mais voltado para a instituição é relativa a divulgação da agenda do legislativo. Entre as 529 publicações no índice de alta intensidade, 76 (14,4%) remetem aos convites/divulgação prévia das ações no âmbito do parlamento.

Tabela 15 – Transparência e *accountability* na alta intensidade

Tipo de conteúdo	Nº posts	Percentual
AT_Transmissões sessão	127	24,0%
Pedidos/Ações de Vereadores	92	17,4%
Divulgação da agenda	76	14,4%
Referência ao portal	62	11,7%
AT_Ação de Comissões	37	7,0%
Ações promovidas pela Câmara	32	6,0%
AT_Notícias das audiências	27	5,1%
Resultado de votações	26	4,9%
Referência a projetos	17	3,2%

AT Orçamento	16	3,0%
Informações da casa Legislativa	9	1,7%
AT Ações implementadas	6	1,1%
AT Referência a Trâmites	2	0,4%
Total	529	100,0%

Fonte: autora (2021)

Apucarana, Rio Azul, Curitiba, Rolândia, Francisco Beltrão, Araucária, Toledo, Medianeira e Palotina, elencados como municípios de média intensidade (1 a 1,5 publicações ao dia), em geral, também tiveram maiores esforços para a divulgação de ações e pedidos dos vereadores (24,4%) e, em segundo lugar, transmissões de sessão (21%). Informações sobre a casa legislativa apareceu apenas 6 vezes, enquanto ações das comissões, um importante mecanismo de transparência, esteve em 2,2% dos posts.

Tabela 16 – Transparência e *accountability* na média intensidade

Tipo de conteúdo	Nº posts	Percentual
Pedidos/Ações de Vereadores	156	24,4%
AT Transmissões sessão	134	21,0%
Referência ao portal da Transparência	111	17,4%
AT Resultado de votações	41	6,4%
AT Ações promovidas pela Câmara	41	6,4%
AT Resultado de votações	41	6,4%
AT Orçamento	37	5,8%
Divulgação de agenda da Câmara	35	5,5%
AT Referência a projetos	28	4,4%
AT Ações implementadas	16	2,5%
AT Notícias das audiências	14	2,2%
AT Ação de Comissões	10	1,6%
AT Referência a Trâmites	10	1,6%
Informações da casa Legislativa	6	0,9%
Total	639	100,0%

Fonte: autora (2021)

Já a próxima tabela apresenta a distribuição dos conteúdos na categoria de baixa intensidade de postagem. Percebe-se que as transmissões de sessão começam a se sobressair em relação aos demais índices. Aqui aparecem em 35,5% das publicações, sendo que o segundo dado que mais se aproxima, novamente são as ações e pedidos de vereadores, que ocorrem em 11,7% das vezes. Mais uma vez referência a trâmites e informações sobre a casa legislativa aparecem nos mais baixos quantitativos, com 0,8%.

Tabela 17 – Transparência e *accountability* - baixa intensidade

Tipo de conteúdo	Nº posts	Percentual
AT Transmissões sessão	297	35,5%

Pedidos/Ações de Vereadores	99	11,8%
Divulgação de agenda da Câmara	74	8,8%
AT Ação de Comissões	59	7,0%
AT Notícias das audiências	55	6,6%
AT Resultado de votações	53	6,3%
Ações promovidas pela Câmara	52	6,2%
AT Orçamento	43	5,1%
Referência ao portal	39	4,7%
AT Referência a projetos	34	4,1%
AT Ações implementadas	18	2,2%
AT Referência a Trâmites	7	0,8%
Informações da casa Legislativa	7	0,8%
Total	837	100,0%

Fonte: autora (2021)

Outros dados relevantes, que indicariam maior transparência por parte das Casas, a exemplo de divulgação de agenda da Câmara, aparece pouco (8,8%). Ações implementadas, que é a oportunidade de o parlamento explicar, por exemplo, sobre os pedidos efetivamente realizados pelo Executivo a pedido dos vereadores, ocorre 18 vezes no total das 837 publicações neste eixo. Orçamento foi pouco citado, aparecendo em 5,1% das vezes. Percebe-se até aqui, um padrão de postagens voltadas predominantemente para as transmissões de sessões e também pedidos e ações dos legisladores, sendo que quanto mais intenso é o trabalho da Câmara, mais se sobressai o foco nos vereadores.

Na última tabela que relaciona os índices de transparência e *accountability* com o percentual de publicações por eixo, a baixa intensidade reforça a predominância das transmissões de sessão. Mas aqui, o dado é ainda mais substancial, aparecendo em 638 publicações do quantitativo de 991 publicações. Ou seja, pode-se dizer que a grande maioria dos 89 municípios que entraram nesse grupo de muito baixa intensidade e que criaram páginas até o ano de 2019, as fizeram para transmitir ao vivo as sessões ordinárias no âmbito do legislativo. Colocar as reuniões do legislativo ao vivo tornou-se uma prática frequente na digitalização dos parlamentos, oferecendo maior amplitude ao trabalho da Câmara, conforme já ocorre nas transmissões televisivas (BARRETO, 2019). Usa-se esse indicador para mostrar como mesmo municípios menores tem possibilidade de evidenciar a transparência.

Tabela 18 – Transparência e *accountability* - muito baixa intensidade

Tipo de conteúdo	Nº posts	Percentual
AT Transmissões sessão	638	64,4%
Divulgação de agenda da Câmara	95	9,6%
Ações promovidas pela Câmara	43	4,3%
AT Orçamento	40	4,0%

AT Pedidos/Ações de Vereadores	39	3,9%
AT Resultado de votações	30	3,0%
AT Referência a projetos	26	2,6%
AT Notícias das audiências	26	2,6%
Referência ao portal	22	2,2%
AT Ações implementadas	10	1,0%
AT Ação de Comissões	10	1,0%
AT Referência a Trâmites	7	0,7%
Informações da casa Legislativa	5	0,5%
Total	991	100,0%

Fonte: autora (2021)

Referência a trâmites, informações sobre a casa legislativa, ações de comissões e ações implementadas também apareceram pouco nesta categoria agregadora dos municípios. Em contrapartida, os pedidos e ações dos vereadores entre os legislativos com baixíssima intensidade de posts aparece menos. Ao contrário dos mais ativos, tendem a formar menos a imagem dos vereadores, que é o direcionamento que ganham as postagens nos municípios de alta e muito alta intensidade de postagens. Enquanto nas demais categorias os pedidos dos vereadores surgem mais frequentemente, aqui ocorre em 3,9% das vezes: 39 publicações de 991. Assim, é possível afirmar que a imagem do agente político entre os municípios que publicam menos não é trabalhada nos mesmos níveis em que aqueles centros que publicam mais.

No geral, os dados evidenciam que quanto mais conteúdo as instituições disponibilizam, mais elas tendem a fazer uma comunicação voltada aos legisladores e não às instituições. Além disso, demonstram que somente o grande quantitativo de publicações das Câmaras não garante uma comunicação efetiva das ações porque muitas vezes o foco recai sobre os agentes públicos e não nas instituições.

Por fim, relacionamos também os dados sobre proximidade com o público, uma vez que publicar muito ou melhor, tem entre seus maiores objetivos, que essa informação chegue até a comunidade. Segundo Duarte (2007), a comunicação pública pressupõe que haja participação dos cidadãos, sendo as redes sociais agentes importantes para permitir a efetividade do conceito na sua forma mais alargada. No entanto, nem sempre isso ocorre na sua totalidade, da mesma forma que nem sempre transparência e *accountability* aparecem nos conteúdos. Aqui trabalhamos, portanto, com o conceito de proximidade que remete às iniciativas que variam desde possibilidades de interação, diálogo ou mesmo *rapport*, estratégias que extrapolam os discursos nas tribunas, visando o contato direto com a sociedade (HENRIQUES;

SANT'ANA, 2015). Vale lembrar que aqui observa-se essas abordagens de relacionamento com os cidadãos a partir de quatro indicadores. Assim, considera-se desde as formas de incentivo dos parlamentos com o objetivo de criar alguma aproximação com público até o efetivo diálogo seria um passo mais avançado para a manifestação deste aspecto da comunicação pública.

Tabela 19 - Dados sobre relacionamento

Categorias	Percentual
Mensagem no estilo conversa	91,6%
Incentivo às ações On/off	16,6%
Incentivo ao engajamento/interação on	6,2%
Resposta das Câmaras	6,0%

Fonte: autora (2021)

Os dados indicam que quanto maiores as exigências, menores são os percentuais, o que mostra que a relação entre representantes e representados se efetiva mais pela intenção de tornar-se próximo do que pelo diálogo. “Mensagem no estilo conversa”, por exemplo, apareceu em 91,6% das publicações, no entanto, significa apenas uma possibilidade mais amigável de contato informal e supondo oportunidade de conversa. Ela ocorre quando o post fala diretamente com o leitor, com o verbo no indicativo ou por meio de perguntas retóricas como “acompanhe” ou “quer saber mais?”. Um exemplo são as publicações da Câmara de Campo Largo *“Assista ao vivo, logo mais em nosso Facebook!”* ou de Cianorte *“Confira os principais requerimentos dos vereadores [...]”*. A linguagem utilizada foge à tradicional formalidade dos parlamentos, o que segundo Mitozo (2018) é um dos desafios necessários às Casas Legislativas, que empregam o preciosismo na linguagem dos parlamentos, dificultando a compreensão das dinâmicas internas pelos cidadãos.

“Incentivo às ações online e off-line” organizadas pela instituição aparecem em 16,6% das publicações. Esta categoria engloba formas efetivas de estímulo para que os seguidores participem de eventos, liguem no 159, façam denúncias, dentre outros casos. “Vem para cá”, “Ligue”, são exemplos recorrentes. Campo Largo é um dos parlamentos que mais utilizada este mecanismo, conforme o exemplo: *“Temos a honra de convidá-lo a participar do Curso - Temas de Licitações, o qual ocorrerá no dia 07 na Câmara, às 10 horas”*. Aqui, o legislativo de Curitiba também se destaca. *“É amanhã! O encontro vai debater a liberação de alvará para templos em Curitiba!”*.

Por outro lado, duas categorias tiveram um percentual irrisório e, portanto, negativo, no sentido que colocam em xeque o conceito de comunicação pública do

ponto de vista da importância do diálogo e da interação entre instituição e o público. A categoria “Incentivo ao engajamento online” apareceu em 6,2% das publicações. Ela ocorre quando a Câmara deixa explícito no texto uma solicitação para que o público curta, comente e compartilhe os conteúdos ou o siga nas redes sociais. O parlamento que mais se utiliza deste mecanismo é Campo Largo. O que se percebe é um padrão ao final de cada post, conforme exemplo. “*Acompanhe a Casa! Site oficial www.campolargo.pr.leg.br/. Instagram: @camaramunicipaldecampolargo*”. Pirai do Sul também recorre à esta possibilidade colocando no corpo da mensagem as redes da Câmara. “*#SigaCMPS facebook.com/camarapira*”. Ainda que de uma forma bastante sutil, as iniciativas foram consideradas porque há interesse de fazer com que o público se engaje nas iniciativas de comunicação digital.

Segundo Henriques e Sant’ana (2015), existe uma tendência de que as mídias modifiquem a interação entre os sujeitos do processo de comunicação, podendo torná-lo mais interativo e participativo. Há, conforme relatado, a busca em criar uma linguagem criativa, porém na categoria “Resposta das Câmaras”, momento efetivo de contato direto entre as partes, os legislativos apresentam respostas aos cidadãos - indicando diálogo pelos comentários - em apenas 6% das postagens. Isso equivale a 59 publicações. Para Corrêa (2009), as mídias disponibilizam os mesmos recursos comunicativos aos interagentes, permitindo um processo natural de aproximação. Porém, o que fica constatado é que, ao menos no recorte, os parlamentos locais pouco têm efetivado o diálogo com a comunidade, ainda que haja questionamentos do público. A pesquisa feita por Massuchin e Oliveira (no prelo) mostra que as sessões – que são majoritárias como já observado – são espaços de destaque para indagações dos cidadãos.

Os dados sobre proximidade ficam ainda mais interessantes quando há um recorte a partir da intensidade de publicações por municípios. As Câmaras com muito alta intensidade de *posts* não apresentaram quaisquer respostas em publicações. Aqui se destacaram os legislativos com média intensidade e muito baixa intensidade que podem ser exemplificados por Reserva do Iguaçu, Ribeirão Claro e São Mateus do Sul. Por outro lado, nota-se que a falta de diálogo por parte das Câmaras não significa que não haja início de conversação por parte dos representados. Em 37% do total de postagens coletadas constatou-se contato do público, ou seja, comentários feitos pelos cidadãos.

Um exemplo de diálogo com resposta por parte de parlamento aconteceu na Câmara de Quitandinha. O popular questiona aos vereadores por supostamente não colaborarem com a população após uma chuva de granizo. A Câmara, então, responde “[...] *Para encontrar soluções foi realizada uma reunião entre os vereadores, a equipe da Defesa Civil e o setor jurídico da Câmara. Os vereadores decidiram transferir R\$ 200 mil dos recursos próprios para o Executivo a fim de que seja destinado à aquisição de materiais para a reconstrução das casas [...]*”. Neste caso, nota-se que a promoção de uma comunicação pública pautada no diálogo colabora, inclusive, para aumentar a *accountability* e a transparência das instituições legislativas. Ou seja, os três conceitos estão interseccionados na prática cotidiana dos parlamentos.

E, se aqui a proposta é verificar o perfil das instituições e de que maneira a imagem dos legislativos locais é trabalhada no Facebook, no tópico seguinte verificamos como a imagem dos vereadores é conduzida nessas páginas. A Câmara é um coletivo formado também por agentes políticos, o que justifica alguns conteúdos pautados nas ações dos parlamentares. Mas, há que se cuidar uma possível personalização da comunicação institucional com prioridade somente à imagem do parlamentar, especialmente àqueles detentores de cargos na Mesa Diretora, em detrimento de representantes da oposição, por exemplo. Há espaço para todos? Há maior cunho pessoal que institucional? Como isto é trabalhado, veremos adiante.

6.4 IMAGEM E FOCO NOS VEREADORES

O artigo 37 da Constituição Federal impõe a publicidade como um dos princípios da Administração Pública. Assim, é uma regra e deve ser praticada de forma obrigatória. Por outro lado, utilizar dinheiro público para enaltecer os atos de um agente público de forma pessoal é vedado de maneira indiscutível. O problema está, justamente, em definir um limite entre os conteúdos informativos e educativos, daqueles que promovem um agente político. Até porque, projetos apresentados pelos vereadores, são relevantes porque mostram um retorno ao cidadão, como já visto no tópico anteriores. Mas, ainda segundo o artigo 37, é vedada a utilização de nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores. Assim, enquanto a publicidade tem por objetivo levar ao conhecimento da

população ações de caráter estritamente informativo, a promoção pessoal busca atingir determinado público no intuito de fortalecer a posição do agente político.

Neste tópico, verificamos, portanto, a condução da imagem dos vereadores nas páginas da Câmaras no Facebook. Vale lembrar que uma possível prioridade por parte dos parlamentos em apresentar o legislador não necessariamente aponta a prática da promoção pessoal, mas um indicador disso ou, conforme se apresentará abaixo, uma personalização da comunicação institucional, com prioridade à imagem do parlamentar. Para a análise, partimos então, de dois pontos. Além da coleta e observação dos dados, no momento da entrevista com os assessores legislativos lançamos mão da seguinte pergunta: *“De forma geral, você acredita que as publicações têm maior cunho pessoal do vereador ou institucional da Câmara?”*. Assim, a análise mescla dados quantitativos e qualitativos que permitem compreender a relação entre instituição e parlamentares.

Até aqui, falamos sobre as vantagens que os parlamentos podem obter a partir da utilização da internet para a modernização de processos internos, especialmente em relação à ampliação do engajamento público e da transparência (BRAGA; MITOZO; TADRA, 2016), além da estratégia de redução da distância entre mandantes e mandatários (LESTON-BANDEIRA, 2012). Por outro lado, muitas Câmara confundem essa premissa empenhando suas estratégias basicamente na imagem do vereador. Em teoria, portanto, a visibilidade que deveria ser aqui sobre a Câmara, prioriza o agente, algo que pode ser observado abaixo com os dados da tabela.

Tabela 20 – Imagem dos vereadores x imagem da câmara e do cidadão

	Frequência	Percentual
Imagem cidadão	586	20,7%
Imagem câmara	1158	41,0%
Imagem vereador	1083	38,3%

Fonte: autora (2021)

Um exemplo é que, conforme a tabela acima, das 3.832 postagens analisadas no levantamento, 1.083 destacam o legislador, com uma porcentagem de 38,3%. Isso foi observado em postagens que evidenciam a atuação do parlamentar por meio de fotografias, de citações no texto ou discursos em vídeos. A figura a seguir demonstra dois exemplos ocorridos nas Câmaras de União da Vitória e Palotina. O primeiro destaca um vídeo em que o presidente do legislativo presta seu apoio a campanha de vacinação contra o sarampo. O segundo, em formato de foto e texto, traz a

participação do vereador em uma palestra da campanha Novembro Azul.

Figuras 5 e 6 – Exemplos de formação da imagem do vereador



Fonte: autora (2021)

Miola e Marques (2017), ao definirem a comunicação pública, apresentam critérios para classificar e diferenciar o viés estratégico e democrático-normativo do termo. De um lado, há iniciativas que visam contribuir com práticas que aproximam os cidadãos das instituições, além de aumentar a transparência e a prestação de contas, enquanto do outro, existe uma dimensão estratégica da comunicação institucional com uso de política de imagens personalizadas. E é exatamente algo que ocorre nesta análise e com a comunicação observada na pesquisa. Não se trata, necessariamente, de promoção pessoal, mas de parlamentos que se atentam à imagem do vereador. Não deixam de lado, como um todo, a comunicação pública, mas acabam usando com um viés estratégico para benefício de alguns agentes priorizados nas postagens.

Segundo Silva e Christopoulos (2009), os parlamentos até pouco tempo seguiam como alvo de críticas por não possuir a capacidade de refletir as vontades dos mais diversos segmentos sociais, enquanto os vereadores eram vistos como o resultado das escolhas dos eleitores em meio às regras dos sistemas eleitoral e partidário. Assim, destacar o legislador não seria de todo errado, por buscar a melhora na imagem de uma figura historicamente com baixa credibilidade. Por outro lado, há que se ter cautela quanto a linha tênue entre divulgação e promoção pessoal em uma página de instituição, conforme sugerido no início deste tópico, buscando prezar pela comunicação pública.

Para saber como as assessorias parlamentares veem este contexto, acionamos novamente os servidores das Câmaras Municipais. De forma unânime, apesar de quase 40% das publicações indicarem algum cunho pessoal, a maioria dos

funcionários acredita que os parlamentos pensam a comunicação de forma estritamente institucional e muito pouco pessoal ou personalizada, como indica o jornalista da Câmara 04:

“A instituição é formada pela atividade individual de todos os parlamentares e o seu conjunto. Por outro lado, iniciativas individuais ficam a critério e divulgação dos mandatos parlamentares, em suas redes pessoais”. (Câmara 4, 2021).

O representante da Câmara 06 segue pelo mesmo discurso. Naquele parlamento, assim como acontece no exemplo anterior, as equipes de comunicação zelam para que o material divulgado seja o mais institucional possível. Os servidores também chamam a atenção da importância de trabalhar juntamente com o setor jurídico da Casa, uma vez que grande parte das matérias em cunho local suscitem mencionar o parlamentar, visto que muitas das propostas são de autorias dos vereadores:

“Existe uma linha tênue entre promoção pessoal e institucional. Se um vereador propõe um projeto de muita relevância, há cuidado para não colocar o nome dele na chamada inicial. Tudo de forma sutil para não ter problema”. (Câmara 6, 2021).

De forma positiva, porém, vale pontuar que, no recorte desta pesquisa, a imagem da Câmara se destaca com 41% do total, dado que representa 1.158 das publicações. Este é um número positivo, pois embora o vereador tenha grande visibilidade, há maior preocupação por parte do legislativo com a publicidade da instituição. Isso ocorre nos municípios dos mais diversos tamanhos, desde Foz do Iguaçu, por meio da publicação *“Câmara de Foz inicia a discussão do orçamento do Município para 2020 [...]”*, até Céu Azul, um pequeno município na região Oeste do Paraná que postou: *“Na sessão da última terça-feira (22), o legislativo ceuazulense pela segunda vez no ano, devolveu mais recursos ao Executivo Municipal no valor de R\$ 400 mil”*.

A tabela acima sobre a imagem dos vereadores em comparação à imagem da câmara e do cidadão ainda demonstra que a comunidade aparece em 20,7% dos casos, especialmente por meio de texto e fotografias. A utilização deste mecanismo é uma boa estratégia para aumentar a proximidade ou o engajamento com o público que frequenta o plenário. Um exemplo são as publicações de homenagens a figuras notórias dos municípios, prestadas muitas vezes por meio títulos. Os posts neste

cunho alcançam alguns dos maiores índices de *feedback* e respostas da comunidade, que é um dos objetivos da utilização da rede pelas instituições públicas. A figura abaixo demonstra um exemplo que ocorreu no município de Laranjeiras do Sul. Um título de Cidadão Honorário com uma foto e texto sobre o homenageado obteve 363 reações totais, 74 comentários e 39 compartilhamentos.

Figura 7 – Formação da imagem do cidadão



Fonte: autora (2021)

Embora os entrevistados defendam a comunicação de cunho institucional, há outro dado que reforça, em alguma medida, esse foco demasiado nos vereadores, mesmo que possa ter uma função de melhorar a imagem como um todo da instituição e, até mesmo, dar um retorno dos pedidos dos próprios cidadãos, como já discutido. Quando observadas as postagens de forma mais detalhada, a imagem dos vereadores em detrimento à imagem da Câmara é reincidente ao verificar os dados de transparência e *accountability* que foram apresentados no tópico anterior. Os “pedidos e ações dos vereadores” aparecem em 487 posts, ou seja, quase 15% dos casos totais de publicações. A categoria remete às atribuições do legislador como informes sobre pedidos, solicitações, inclusões de pauta, reuniões com organizações e visitas no parlamento.

A Câmara de Engenheiro Beltrão, município com 13.900 habitantes, utiliza muito deste mecanismo. “O vereador Valdecir Neves solicitou através de indicação em plenário, obras de infraestrutura na estrada rural Pedra Branca, com aplicação de cascalho em trecho de aproximadamente 4 quilômetros” é um exemplo. Além disso, municípios maiores que utilizam muito desta possibilidade são Cambé, Francisco Beltrão e Guaíra, sendo que no caso deste último, isso se dá tanto por meio de textos

quanto de vídeos produzidos, com um destaque especial para a presidente à época, que apareceu de forma recorrente em 34 das 140 postagens totais feitas pela instituição.

Por outro lado, as “ações promovidas pela instituição legislativa”, que acontece quando o parlamento faz homenagens, organiza eventos próprios de interesse público, por exemplo, está presente em 184 postagens, numa porcentagem total de apenas 7,3% das mais de 3 mil coletadas nesta pesquisa. O dado representa metade daquela categoria que remete à figura pessoal do parlamentar. Como exemplo, Campo Largo apresenta bons modelos de ações no âmbito na Casa: “*Com a finalidade de discutir e analisar os Projetos lidos e apresentados na Sessão Plenária, em reunião, as Comissões discutiram vários Projetos importantes para o município*”. Pato Branco é outro que se destaca neste sentido. “*Câmara Municipal aprova criação da Semana de Combate ao Feminicídio*”.

Já na frequência de citação dos vereadores no texto, de nome autoexplicativo – ou seja, não contando os casos em que o legislador aparece nas marcações ou fotos e vídeos, mas especificamente no texto – o percentual de ausência é mais relevante, conforme indica a tabela abaixo. Foram 21,3% de publicações denominando os parlamentares, contra 78,7% que não cita nomes.

Tabela 21 – Citação de vereadores no texto

Categoria	Frequência	Percentual
Ausência	3016	78,7
Presença	815	21,3
Total	3831	100,0

Fonte: autora (2021)

Em certa medida, a partir destes dados, é possível afirmar que, embora os vereadores estejam presentes em boa parte das matérias, a figura do parlamentar aparece em grande quantitativo, pois a atuação do agente político é intrínseca a maioria dos atos da Casa. Ou seja, se existe um projeto apresentado por meio de um vereador, causaria estranheza divulgar a matéria sem citar o autor, ou então destacar uma indicação sem aquele que a protocolou. O que se busca dizer, portanto, é que embora haja uma personalização muito forte da comunicação, ocorrendo por meio de um direcionamento da imagem do agente político, ela acontece, sobretudo, por conta da divulgação dos atos oficiais, ficando, ao menos neste recorte, a promoção pessoal em um plano reduzido.

Figura 8 – Formação da imagem do vereador

Fonte: autora (2021)

Plano reduzido significa dizer que algumas publicações, a exemplo da figura acima, fogem à atuação do vereador no âmbito da Câmara. “*Vereadores recepcionam Ortega para entrega de equipamentos*” pode ser entendida pela comunidade como oportunismo dos agentes políticos em uma ação que é do Executivo Estadual apenas para “sair na foto”, mesmo que essa publicação traga elementos de transparência, pois anuncia um pacote de recursos ao município, mas por meio de uma atuação externa e não dos parlamentares. Neste caso, trata-se muito mais da busca pela formação da imagem do legislador, que um serviço da instituição como ocorre na apresentação e votação de projetos de lei, inclusões de indicações na pauta, discussão de requerimentos, entre outros.

Para finalizar, é importante relacionar o dado sobre o foco nos agentes políticos com o quantitativo de publicações que, como visto anteriormente, diferencia as instituições. Como já dito, somente o grande quantitativo de publicações das Câmaras não garante uma comunicação efetiva das ações realizadas porque muitas vezes o foco recai sobre os legisladores e não nas próprias instituições, fugindo dos conceitos de transparência e *accountability*, sendo muito mais uma comunicação dos agentes

públicos eleitos. E isso fica perceptível quando se relaciona o percentual de citação de vereadores e o percentual de formação de imagem em relação ao total de conteúdos classificados com relação à intensidade. As postagens que fazem referência a vereadores aparecem em maior quantidade entre os municípios que tem maior intensidade de atuação na rede social. Da mesma forma, a formação da imagem do ator político repete essa mesma relação, o que indica que nem todos os municípios tem esse foco nos atores políticos quando produz a comunicação legislativa.

Tabela 22 – Percentual de citação de vereadores x formação de imagem

Classificação	Percentual citação de vereadores	Percentual formação de imagem
Muito alta intensidade	56%	61%
Alta intensidade	29%	29%
Média intensidade	32%	43%
Baixa intensidade	16%	28%
Muito baixa intensidade	8%	12%

Fonte: autora (2021)

A tabela acima evidencia que quanto mais conteúdo as instituições disponibilizam, mais elas tendem a fazer uma comunicação voltada aos legisladores e não às instituições. Ainda que apresentar projetos seja uma das funções dos eleitos, a comunicação não deve se voltar majoritariamente a divulgar ações associadas a eles. 56% e 61% das postagens das Câmaras que se enquadram com alta intensidade de uso do Facebook tiveram referência à vereadores e formação da imagem desses agentes como eixo central, respectivamente. Os números se mantêm consideráveis até nos municípios que fazem uma média intensidade de uso da rede social analisada. Por outro lado, essa referência aos vereadores é irrisório no caso das Câmaras com muito baixa intensidade de postagens. Apenas 8% e 12%, respectivamente, citavam o buscavam formar a imagem dos vereadores.

Neste sentido, embora a digitalização e o fluxo de conteúdos sejam fundamentais, já que ter informação disponível sobre as instituições é um direito do cidadão, conforme a própria Constituição Federal (1988), isso não significa que tais organizações estejam seguindo os pressupostos da comunicação ancoradas no interesse público. Miola e Marques (2020) perceberam que a formação de imagem de agentes e instituições podem resultar numa instrumentalização da comunicação e, inclusive, diminuir o interesse dos cidadãos. Dessa forma, é preciso não apenas viabilizar agilidade na digitalização dos parlamentos subnacionais, mas aliar esse

processo ao conceito de comunicação pública. Entende-se que os vereadores são atores centrais, mas é importante analisar esses dados de forma crítica.

6.5 INDÍCIOS SOBRE O ENGAJAMENTO DO PÚBLICO

Segundo Henriques e Sant'Ana (2015), o engajamento indica o quanto as mensagens chamam a atenção dos seguidores da *fanpage* e é também uma janela que mostra o conteúdo para quem está fora da página. Já conforme Bernardes (2013), um dos principais fatores que explicam a força e o poder da internet, além da lógica da reciprocidade social, é destacado pelo seu potencial de estabelecer redes de engajamento cívico, com poder de mobilização, muitas vezes, mais poderoso do que o dos partidos (BERNARDES, 2013). Neste eixo, a partir da literatura, observamos o engajamento do público enquanto um termômetro do interesse da comunidade pelo parlamento. Importante explicar, de antemão, que não analisamos, por exemplo, os comentários e as características das pressões do público nestes espaços. Neste tópico é abordado um dos quatro objetivos da pesquisa, referente a identificação da forma como os conteúdos apresentados criam padrões de engajamento.

Conforme descrito por Leston-Bandeira (2012), existem cinco níveis no processo de engajamento dos cidadãos com o parlamento, sendo eles a informação, compreensão, identificação, participação e intervenção. Isto se deve à necessidade de acompanhar as mudanças na sociedade e porque as instituições veem o potencial para revitalizar o engajamento público na discussão política e na tomada de decisões. Com efeito, a literatura sobre parlamentos digitais tem observado o crescente uso das mídias, em especial, para estimular o engajamento dos cidadãos nas atividades do legislativo, ao lado do amplo uso das redes pelos agentes políticos (LESTON-BANDEIRA, 2018).

Assim, buscando compreender e identificar como isto ocorre nos municípios do Estado do Paraná, começamos pelos dados de engajamento comparativos entre os municípios, indicando abaixo um ranking com as 10 cidades, entre as 130 no total, que apresentaram as maiores somas de engajamento considerando todas as reações do público. Vale ressaltar que esse engajamento leva em conta além da média por municípios, o total de curtidas, reações totais (curtidas, amei, odiei, etc.), compartilhamentos e comentários. Guaíra ficou em 1º lugar com 4.029 reações na soma, fato que tem, entre as explicações, a grande intensidade de publicações do

parlamento juntamente com Foz do Iguaçu. Por outro lado, enquanto alguns *posts* não apresentam quaisquer reações, as *lives* chamam bastante a atenção da comunidade, com número considerável de curtidas e também comentários, o que será observado com mais detalhe na sequência desta análise.

Se considerados apenas esses números, dos 10 municípios apresentados abaixo, dois deles não haviam aparecido em destaque até então. São eles: Paranaguá, com 4.101 reações totais e Arapoti, com 2.220. A cidade litorânea apresentou somente 44 publicações. Por outro lado, em geral, os *posts* indicam grande impacto no público. O principal deles trata da iluminação com lâmpadas em LED em uma das principais avenidas do município. Somente curtidas, comentários e compartilhamentos chegaram a mais de 100 cada neste exemplo. Arapoti, por sua vez, indica uma mescla entre postagens com muito feedback e aqueles despercebidos pelo público, sem qualquer tipo de engajamento. O post com maior engajamento neste legislativo também é relativo à infraestrutura. *“O vereador Divair da Silva (PV) apresentou indicação sugerindo a reativação das linhas de trem da região [...] O objetivo é aproveitar a malha ferroviária desativada, em especial no trecho entre Arapoti e Jaguariaíva [...]”*. A publicação teve centenas de comentários e reações totais.

Tabela 23 – Ranking de soma total e a média

Municípios	Soma total	Média engajamento
Paranaguá	4.101	93,3
Guaíra	4.029	28,7
Cambé	3.785	72,7
Francisco Beltrão	3.706	45,1
Curitiba	3.348	39,8
Pato Branco	3.148	33,8
Maringá	2.977	33,4
Cascavel	2.687	22,7
Foz do Iguaçu	2.638	19,6
Arapoti	2.220	46,2

Fonte: autora (2021)

Outros municípios que surgem logo na sequência neste ranking, mas não constam na tabela acima: são Quedas do Iguaçu, com 2.230 reações; Laranjeiras do Sul (2.109), Cianorte (1.980) e São José dos Pinhais (1.820), demonstrando uma democrática distribuição entre as cidades e as regiões do Estado, pois abrangem desde grandes centros, até os pequenos municípios, como é o caso de Laranjeiras do Sul e Quedas do Iguaçu, com cerca de 35 mil habitantes cada, ambos no Centro-

Oeste do Paraná. Entre as maiores cidades aparecem a capital Curitiba, em 5º lugar, Maringá e também, na ordem, Cascavel e Foz do Iguaçu.

Por outro lado, se por óbvio os municípios que postam mais apresentam dados gerais maiores de engajamento, conforme ocorre com Guaíra, este não é o fator predominante. Ao tratar sobre engajamento, a intensidade interessa um pouco menos. A Câmara do município de Sertaneja é exemplo disso. Este parlamento local fez poucas publicações, mais precisamente 14 ao todo. Por outro lado, a perspectiva de engajamento foi alta (1.106), muito por conta do número de interações nas sessões, conforme demonstrado anteriormente na figura 3 Assim, elaboramos outra tabela com ranking que considera os 10 municípios com as maiores médias gerais de engajamento. A partir dela, é possível perceber que algumas das Câmaras apresentadas no ranking da soma total, não serão relacionados aqui, enquanto outras aparecem em destaque pela primeira vez.

Tabela 24 – Ranking das maiores médias de engajamento

Municípios	Soma total de reações	Média de engajamento
Paranaguá	4.107	93,3
Quedas do Iguaçu	2.230	92,9
Sertaneja	1.106	79,0
Guaratuba	906	75,5
Cambé	3.785	72
Laranjeiras do Sul	2.109	68,03
Cruzeiro do Oeste	1.222	64,3
Tijucas do Sul	415	59,2
Manoel Ribas	57	57
Quinta do Sol	509	56,5
Quatro Pontes	2.687	55,3

Fonte: autora (2021)

Os dados são interessantes, em primeiro lugar, porque da tabela anterior, apenas Paranaguá se manteve. Isso ressalta que o fluxo de publicações não é predominante para atrair o público. Além disso, municípios considerados pequenos aparecem aqui, o que indica um interesse do público – independente do tamanho da cidade – em acompanhar o legislativo e, mais que isso, reagir às publicações. Além de Sertaneja, já mencionada, a cidade de Quinta do Sol, no Centro-Oeste do Estado, alcançou uma média de 56,6 reações no período. O município com 4.508 pessoas fica à frente da capital Curitiba e outros grandes centros como Maringá, Londrina e Ponta Grossa no quesito média de engajamento por postagem. Segundo Mainieri e Ribeiro (2011), isso pode ocorrer devido à possibilidade de interação comunicativa que

mobiliza os cidadãos em torno dos assuntos que interessam à vida social e política, em especial por meio das mídias digitais, independente da quantidade de postagens.

Visto essas diferenças no modo como se dá o engajamento nos municípios, observa-se a partir daqui a relação do engajamento dos cidadãos considerando a estratégia de transmissão de sessões, os distintos formatos e a citação de vereadores. Em observação às formas de engajamento ao e-Democracia, Mitozo (2013) define que um dos melhores indicadores ocorre pela proposta de gerar debates entre os cidadãos e entre eles e seus representantes, a fim de contribuir para a formulação de políticas públicas. De maneira mais inicial, as lives das sessões ordinárias dos legislativos locais são percebidas pela comunidade como a melhor e mais simples chance de cobrar representantes a fim da tomada de providências por políticas públicas.

Conforme já apresentado no tópico 6.2, os dados indicam que os legislativos locais apostam sobretudo nas lives das sessões. E isso tende a elevar e muito o engajamento, de acordo com a tabela a seguir. As transmissões ao vivo das sessões, por sinal, são grandes geradoras de engajamento entre os parlamentos locais como veremos. Percebe-se, neste caso, que a média de engajamento é maior quando há transmissões do que quando não há, embora algumas transmissões também não apresentem qualquer interação. Quando há presença desse mecanismo, a média de engajamento fica em 25,2 (considerando todo tipo de engajamento). Já na ausência deste formato o total fica em 24,4. O quadro também indica que nem todas as transmissões atraem o público.

Outro indicador é o número de comentários, a forma de maior engajamento e que requer maior atenção do cidadão. Esse tipo específico de interação é relacionado também com as transmissões das sessões. As postagens que não contém transmissões, conforme o quadro abaixo, tem média de 1,87 comentários, enquanto nas postagens que se referem às sessões a média é 5,88, demonstrando que o público tende a participar com comentários mais das discussões em tempo real no âmbito dos parlamentos locais, o que dialoga com a análise de Massuchin e Oliveira (no prelo). Entre as possibilidades de curtidas, compartilhamentos, reações gerais e também de comentários, consideramos o ato de comentar com maior peso no indicador de engajamento, pois a partir deles há feedback maior do cidadão. Assim, apesar de trabalhar com engajamento de modo geral, abaixo observamos de maneira mais focada nesses índices, em especial, nas transmissões ao vivo.

Tabela 25 – Engajamento em transmissão de sessões e número de comentários

Indicadores	Ausência	Presença
Média total	24,4	25,2
Mínimo engajamento	0	0
Máximo engajamento	1.161	469
Soma de posts	63.724	30.908
Média total comentários	1,8	5,8
Mínimo comentários	0	0
Máximo comentários	291,0	306,0
Soma de comentários	4886,0	7197,0

Fonte: autora (2021)

Para indicar que as transmissões tendem a apresentar mais comentários, tem-se como exemplo a sessão transmitida no dia 8 de outubro de 2019 pela Câmara de Rolândia, cidade com 67 mil habitantes localizada na Região Metropolitana de Londrina, a qual colocou em voto o pedido de arquivamento de uma denúncia contra o prefeito à época. O assunto polêmico e de interesse público gerou amplo debate na página do parlamento, onde a comunidade pode expor sua opinião e também acompanhar a votação.

Em relação ao formato, novamente as transmissões se sobressaem. As lives das sessões perdem no engajamento geral para as publicações com foto mais texto, muito por conta de homenagens às figuras notórias da cidade ou notas de pesar, que contaram muito no resultado final, conforme indicado na figura 6. Vale mencionar que as enquetes chamam a atenção também e despontam para serem mais exploradas pelas Casas com a maior média (42 engajamentos por enquete), isto porque apesar de poucas publicações no formato, aquelas publicadas receberam amplo feedback do público. Foram duas enquetes, uma pela Câmara de Rio Azul³⁸ e outra por Mallet³⁹. A primeira indaga sobre implantação de mão única em uma das principais ruas da cidade. Já Mallet pediu a opinião dos munícipes sobre a soltura de fogos de artifício com a seguinte questão “*Você é a favor ou contra soltar fogos de artifício com ruídos sonoros?*”. Com a alta média, a prática indica que a população, ao ser provocada, tende a participar dos atos legislativos. Já a menor média de engajamento ficou com publicações que detêm apenas links, o que se justifica pela falta da criação de mecanismos que atraíam ao público.

³⁸ Município com 15 mil habitantes, localizado na região de Ponta Grossa.

³⁹ Município com 13 mil habitantes, localizado próximo a União da Vitória.

Tabela 26 – Engajamento geral por formato

Formato	Média engajamento	Nº post	Soma engajamento
Enquete	42,0	2	84
Foto e texto	32,2	965	32.120
Lives das sessões	27,4	1.034	28.364
Vídeos produzidos	25,8	294	7.590
Texto com link	22,2	563	12.511
Card/imagens	16,5	568	9.410
Lives em geral	15,1	116	1.754
Texto	13,9	110	1.534
Eventos	10,4	12	125
Foto	9,2	24	221
Apenas link	6,4	142	919

Fonte: autora (2021)

Segundo Aggio (2018), pensando nas campanhas online, a evolução tecnológica a partir de novas ferramentas e recursos tornam possível uma nova forma de apresentação de conteúdos ao público. Isso significa dizer que até mesmo àquele político com menos dispositivos pode compensar a falta de visibilidade a partir do engajamento e mobilização de eleitores constituídos em torno do fenômeno do espaço online. O fato pode ser traduzido às Câmaras e aos vereadores. Também vale mencionar o engajamento em relação a citação de vereadores no texto, já que isso seria um indício de visibilidade àqueles que são referenciados com frequência, como visto anteriormente. Os números indicam que aquelas publicações com referência à vereadores acabam tendo mais visibilidade perante os cidadãos em alguma medida, o que reforça a preocupação com conteúdos com algum tipo de foco nos agentes públicos. Ou seja, a média de engajamento sobe quando eles aparecem. Foram 815 publicações analisadas, com 25.847 reações totais na presença dos legisladores no texto. A média ficou em 31,7 contra 22,8 nos casos em que eles não são citados.

Tabela 27 – Citação de vereadores na média de engajamento

Indicadores	Ausência	Presença
Média total	22,8	31,7
Mínimo engajamento	0	0
Máximo engajamento	1161	786
Soma de posts	68785,00	25847,00

Fonte: autora (2021)

Os indicadores de engajamento também foram relacionados com a abrangência dos conteúdos. O que mais gera feedback: postagens sobre situações internas do parlamento, externa local (da cidade ou região) ou nacionais? Segundo os dados da tabela seguinte, o conteúdo externo local teve maior média, com 36,4 de comentários por post, contra média de 23,7 nos conteúdos internos da Câmara. Isso

pode ser justificado uma vez que os conteúdos externos e regionais fazem referências à eventos que causam grande comoção, como falecimento de munícipe ou campanhas a exemplo do Outubro Rosa.

Tabela 28 – Médias de engajamento e comentários por abrangência de conteúdo

Indicadores conteúdo interno	Engajamento	Apenas comentários
Média	23,7	3,3
Máximo	786	306
Soma	78570	11032
Conteúdo externo regional		
Média	36,4	2,8
Máximo	1161	291
Soma	10783	839
Conteúdo externo nacional		
Média	23,2	0,93
Máximo	203	33
Soma	5279	212

Fonte: autora (2021)

Por outro lado, nesta mesma categoria quando observamos os comentários, nota-se que são mais direcionados às publicações internas do legislativo. O dado é positivo pois mostra uma comunidade preocupada e apresentando opinião sobre as decisões do parlamento. Ou seja, podem até curtir mais situações externas, mas comentar é mais comum nas transmissões de sessões ordinárias, audiências e matérias em geral falando sobre o âmbito da Casa. A média de comentários em conteúdo interno é de 3,3, enquanto externo local fica em 2,8 e externo nacional fica em 0,93.

Já a tabela abaixo faz um apanhado geral dos números de comentários, curtidas, reações totais e compartilhamentos, com destaque para as reações totais, uma vez que representa um mecanismo que determina para além de curtidas positivas, mas a oportunidade de o público demonstrar outros sentimentos sobre algum tema.

Tabela 29 – Reações em geral

	Comentários	Curtidas	Reação total	Compartilh.
Média	3,154	9,040	10,182	2,331
Mínimo	0	0	0	0
Máximo	306,0	310,0	578,0	209,0
Soma	12.083,0	34.634,0	39.006,0	8.927,0

Fonte: autora (2021)

A partir do quadro acima, vale destacar, sobretudo, os comentários, isto porque é aquele mecanismo que requer maior esforço do cidadão e onde se pode conseguir influenciar as decisões do Poder Público. Além disso, a importância dos comentários se justifica pelas tentativas de o cidadão utilizar o espaço para falar com as instituições, fazer cobranças e falar com os vereadores, a exemplo do pedido feita por uma munícipe à Câmara de Cascavel *“Estou desde abril esperando uma cirurgia com todos os exames feitos e a cirurgia não sai”*, ou então a solicitação de reajuste salarial indicado à Câmara de Curitiba *“Cadê nosso aumento??”*.

Por fim, a tabela seguinte mostra o ranqueamento dos municípios com maiores médias de comentários. Os dados reforçam o papel das redes sociais dos legislativos não apenas em grandes municípios, mas também nos menores que, mesmo com uma população menor e com uma ideia de proximidade ente representantes e representados que necessitaria menos da mediação das tecnologias digitais.

Tabela 30 – Ranking de comentários nas câmaras

Município	Média
Guaratuba	42,4
Sertaneja	41,2
Quedas do Iguaçu	21,6
Quinta do Sol	11,8
Cambé	10,7

Fonte: autora (2021)

A tabela traz as maiores médias de comentários por municípios, apenas para ilustrar como tal forma de engajamento ocorre. Aqui os grandes centros não aparecem. Isso infere que o público de cidades pequenas tende a se engajar mais – ao menos nos comentários - que a população das grandes cidades com muito engajamento, mas pouca interação direta. Aqui, novamente Sertaneja se sobressai, com 41,2 comentários por postagem, logo atrás de Guaratuba, com 42,4 mensagens por publicação.

Em resumo, o tópico indica que as *lives* das sessões chamam muito a atenção do público, especialmente das menores cidades, mas perdem no engajamento geral para as publicações com foto mais texto, em geral por conta das homenagens às figuras notórias ou notas de pesar. Além disso, as enquetes deveriam ser mais exploradas, pois recebem grande atenção, mas são pouco utilizadas por algum motivo. O próximo tópico busca, justamente, entender um pouco mais sobre a

produção dos conteúdos e a liberdade de agendamento. Funcionários comissionados e concursados têm a mesma autonomia? Veremos a seguir.

6.6 INTERESSES POLÍTICOS E A INFLUÊNCIA NAS EQUIPES DE COMUNICAÇÃO

Como a influência política interfere na produção e na liberdade de agendamento das publicações feitas pela equipe de comunicação? Esta é uma das questões de pesquisa que buscaremos responder neste tópico. O que ela pretende compreender, de forma adicional, é a possível diferença na liberdade de produção entre aqueles servidores concursados, daqueles comissionados. Acredita-se que a melhor forma de responder ao tópico é a partir dos dados coletados por meio de entrevistas semiestruturadas (CARDANO, 2017), construídas com base na literatura e, também, em uma análise prévia do conteúdo das postagens. Diferente dos eixos anteriores, que nos debruçamos mais sobre dados, aqui os esforços se voltaram exclusivamente para as falas dos entrevistados.

Mas primeiro, para iniciar este eixo, acionamos o art. 37 da Constituição Federal. Ele explica a denominação dos cargos públicos. O primeiro eixo diz respeito ao cargo em comissão, aquele ocupado transitoriamente e onde há previsão de livre nomeação e exoneração pela autoridade competente (BRASIL, 1988). Em outras palavras, trata-se de uma colocação de caráter provisório, em que o respectivo administrador público decide pela nomeação ou demissão do servidor a qualquer momento e sem justificativa. Na outra ponta, há o cargo efetivo, exercido de forma exclusiva por um servidor nomeado a partir de aprovação em concurso público. Este é, portanto, um cargo permanente⁴⁰, sendo garantida a estabilidade após três anos de efetivo exercício.

Conforme Marques, Miola e Siebra (2014), é legítimo indagar sobre a liberdade de expressão e do compromisso que os assessores mantêm com o interesse público. Segundo Correia (2011), os políticos conhecem a influência da mídia sobre o eleitorado, por isso, investem no mecanismo para conquista de votos. Para Duarte

⁴⁰ De acordo com o art. 41 da Lei 10639/03, o servidor público estável só perderá o cargo em virtude de sentença judicial transitada em julgado; processo administrativo em que lhe seja assegurada ampla defesa e procedimento de avaliação periódica de desempenho, na forma de lei complementar, assegurada ampla defesa.

(2009), o objetivo é interceder na tomada de decisão dos produtores de notícias, no sentido de transformar os assuntos de seu interesses em situação de impacto notório para a sociedade. Por isso, torna-se pertinente observar a influência do regime de contratação em conformidade com os interesses político-partidários das instituições. Afinal, o setor é responsável por instituir a ligação entre a gestão pública e os cidadãos, exercendo o papel de dar transparência às ações governamentais (MARQUES; MIOLA; SIEBRA, 2014). Por outro lado, questiona-se sobre o impacto dos anseios próprios dos administradores no agendamento das assessorias, especialmente àquelas compostas por servidores comissionados, criando uma encruzilhada para as equipes de comunicação. A partir disso, quanto de liberdade há no agendamento noticioso dos parlamentos municipais?

De maneira geral, todas as equipes apontaram liberdade total ou parcial. Coincidentemente - ou não! -, as Câmaras 1, 4 e 5, compostas por jornalistas efetivos foram àquelas mais concisas e firmes em suas respostas. Conforme a Câmara 1, sempre *“existe um diálogo aberto, mas quem acaba definindo e pautando o parlamento”* são os servidores. De acordo com a Câmara 5, por vezes, vereadores não entendem os critérios estabelecidos. Por isso, cabe ao departamento responsável elucidar os questionamentos. Mas, em suma, fora isto, *“não existe em hipótese alguma – seja pela mesa ou vereadores – algum controle sobre as publicações. Quem define o agendamento é a comunicação”*.

À Câmara 5 cabe uma maior reflexão sobre a consolidação da autonomia do departamento. Isto porque, conforme os entrevistados, foi uma conquista estabelecida por meio de uma política de comunicação:

“Quando entrei na Câmara em 2009, havia muita influência dos vereadores, seja sobre o que não publicar ou que publicar. A mudança ocorreu em 2012, com a troca de presidente. Foi quando pensamos ‘vamos começar do zero’. Então, criamos um protocolo de tudo que é oficial na Câmara. O diálogo existe, sugestões existem, mas se não foi debatido oficialmente, se não tem protocolo, não será divulgado. E isso se tornou um modelo consolidado, sendo que outras Câmaras nos procuram e querem entender e utilizar este argumento. Como trazer essas unidades individuais para o coletivo? Trata-se de uma forma de proporcionar isonomia entre os vereadores. E toda nossa atuação parte dessa premissa. (Câmara 4, 2021).

As Câmaras 2, 3 e 6, compostas por servidores em livre nomeação, mesclam seus depoimentos em um misto de busca por diálogo e autonomia. Ou seja, anseiam, realizar um trabalho institucional, mas há limites que eles procuram contornar. Segundo a Câmara 2, algumas publicações tem viés político por determinação

superior. Assim, para dar conta das exigências, o entrevistado realiza atendimento político em perfis pessoais como fica claro com a fala seguinte: *“De forma extraoficial, administro a página de alguns vereadores, pois eles não têm assessores próprios. Então são situações políticas”*. Conforme o assessor, dependendo da sugestão da presidência, algumas pautas são acatadas e outras não. Por outro lado, a mesa executiva permite liberdade para atendimento tanto à alas situacionistas, quanto opositoras. *“A determinação é que sejam atendidos igualmente”*. Quem mais confessa uma pressão específica é o jornalista da Câmara 4. Ele argumenta possibilidades de autonomia e liberdade, mas ao mesmo tempo destaca pedidos pessoais e específicos. *“Não há pressão por parte do presidente, mas de quem me indicou. Por outro lado, por determinação do Diretor Geral, o atendimento deve ser para todos”*.

O servidor da Câmara 6, detentor de cargo em comissão desde 2009, segue pela mesma linha: a receita é atender a todos. Além disso, chama a atenção para, na dúvida, o setor da comunicação trabalhar próximo à assessoria jurídica da Casa:

“Apesar de eu ser contratado pelo presidente, existe um cuidado para não usar o presidente como figura institucional. Ou seja, ele respondendo pela Câmara e não fazendo política por meio da Câmara. Já a oposição sempre teve espaço. Mas sempre trabalhei próximo do setor jurídico. Quando perdi minha autonomia, foi para onde eu recorri, que me dava uma segurança” (Câmara 6, 2021).

Por fim, nota-se que há uma diferença essencial relativa ao regime de contratação estabelecido nas assessorias. O conjunto de conflitos percebidos é mais evidente naqueles parlamentos cujo contrato de trabalho é “provisório”, pois estes profissionais dependem da aprovação dos superiores para manter o cargo público e, caso haja desaprovação por parte dos agentes políticos, é possível substituir o funcionário, ainda que possa haver outros elos – do ponto de vista das negociações internas – que não serão abordados aqui.

Mas, de forma simplificada, respondendo à nossa indagação (*como a influência política interfere na produção e na liberdade de agendamento das publicações feitas pela equipe de comunicação?*), definimos que a influência política ocorre, sobretudo, de forma parcial, o que estaria aliado à baixa contratação de servidores via concurso público. Conforme Pedroso (2007), que analisa os campos de conflito entre profissionais que atuam na assessoria de imprensa da Câmara de Porto Alegre, a maior desigualdade observada diz respeito à vantagem no acesso ao cargo pelos funcionários comissionados sobre aqueles que precisam colocar-se como candidatos

a tais postos via concurso. Nos casos observados no Paraná, o problema é a falta dos concursos em si, sendo que a maioria dos legislativos nem mesmo têm um profissional, ainda que comissionado. Isto pode ser um indicativo do fato de que mais de 269⁴¹ parlamentos sequer estarem na rede.

Vale ressaltar que, apesar dos cargos efetivos apresentarem estabilidade do ponto de vista estrutural, mesmo nesses casos há sugestões de pauta por parte dos parlamentares. Isso representa um ponto positivo, pois aponta a existência do diálogo entre as diretorias de comunicação/assessores e os vereadores. É também positiva a maneira como estes profissionais conseguem contornar e definir as produções, sobretudo, a partir de critérios institucionais. Na linha dos investimentos em pessoal e estrutura, no próximo tópico avaliamos a relação do IDH e PIB com a intensidade de uso das redes pelos legislativos.

6.7 ORÇAMENTO, PROFISSIONALIZAÇÃO DAS EQUIPES E INTENSIDADE DE USO DAS REDES PELOS LEGISLATIVOS

Este tópico busca discutir a relação entre orçamento (relacionando isso especialmente aos dados sobre o PIB e o IDH) e os investimentos na área da comunicação legislativa. Será que municípios com grande arrecadação e, consequentemente, com maiores repasses às Câmaras, tendem a usar as redes de forma mais intensa e tem equipes mais profissionalizadas? O tópico inicia apontando as possibilidades dessa relação e, na sequência, traz dados sobre PIB e IDH relacionando com as informações do uso das redes. Também são utilizados trechos de entrevistas que ajudam a compreender essas dinâmicas.

Segundo o IBGE, o Produto Interno Bruto (PIB) é definido como a soma de todos os bens e serviços finais produzidos por um país, estado ou cidade, geralmente em um ano. De forma resumida, o índice mede o valor total dos bens e serviços finais produzido por habitante. Já o IDH é a sigla para Índice de Desenvolvimento Humano, uma forma de medir o desenvolvimento não somente a partir da avaliação de aspectos econômicos, mas também sociais, considerando que não é apenas a economia responsável por medir o avanço de uma população. Assim sendo, o PIB é o principal

⁴¹ Municípios do Estado do Paraná sem Facebook à época da coleta

indicador de riquezas e um índice alto significa maior atividade econômica, e, consequentemente, mais investimentos naquele município.

Segundo o IBGE, o IDH, por outro lado, considera outros dois aspectos relacionados à qualidade de vida junto a economia. Além da renda, que refere-se à possibilidade de viver dignamente – índice feito a partir da soma do que cada pessoa produziu dividido pelo número de habitantes –, o indicador considera o nível da educação, por meio do conhecimento da população com base nas taxas de alfabetização e escolarização. Observa também, por fim, a qualidade da saúde, especialmente a esperança de vida ao nascer, acesso à saúde, tratamentos, medicamentos e vacinas, causas da mortalidade infantil e taxas de violência.

Dito isto, buscamos aqui dar conta do quarto objetivo da pesquisa, que analisa a forma como os dados referentes à intensidade e forma de uso das redes sociais estão atrelados à questões socioeconômicas, lembrando sempre que o Paraná é o 5º PIB do Brasil, com ampla maioria de cidades com IDH acima de 0,700, algo considerado alto. A possibilidade sugere que, a princípio, existe ou deveria existir maiores investimentos em comunicação nestes parlamentos, uma vez que uma arrecadação maior pela prefeitura indica um repasse maior à Câmara. Para discorrer sobre isso, dividimos o tópico em três eixos: em um primeiro momento, discutimos e apresentamos dados sobre a relação do IDH com a intensidade de produção dos conteúdos das Câmaras. Na sequência, no mesmo sentido, tratamos sobre a relação com o PIB e, por fim, a partir das entrevistas, versamos sobre os interesses políticos e administrativos internos que impactam nos investimentos (ou não) em estrutura, que seria também um indicador de profissionalização das equipes.

Antes de observar os dados pensando no Estado do Paraná, é importante pincelar sobre como é distribuído o orçamento do Poder Legislativo local. Isto porque a Constituição Federal prevê a garantia de um repasse mensal às Câmaras suficiente para remunerar agentes políticos e servidores, com garantia de sobras. Conforme o art. 168 da Constituição Federal, apenas o Executivo arrecada receitas e repassa os valores necessários a outros poderes. No âmbito municipal, portanto, a prefeitura encaminha os recursos para o legislativo, que não tem receita própria. A mesma receita, conforme Emenda Constitucional nº 25, de 2000, prevê limites à remuneração do vereador e outras despesas. Assim, o parlamento local têm restrições financeiras quanto à remuneração dos agentes políticos (entre 20% a 75% da remuneração do Deputado Estadual, segundo o art. 29 da CF), enquanto a despesa global da Casa

varia entre 3,5% a 7% da receita municipal (BRASIL, 1988), sendo que a folha dos servidores não pode ultrapassar 70% do total obtido.

Vale lembrar que, após medida editada em 23 de setembro de 2009, a Emenda Constitucional nº 58 estabelece, em face do tamanho da população, o número máximo de vereadores para cada faixa de município. Dessa forma, conforme ilustra o quadro abaixo, há um mínimo de 9 parlamentares para localidades com, no máximo, 15 mil habitantes, chegando até no máximo 55 legisladores em cidades com mais de 8 milhões de munícipes, ainda que no Estado o máximo seja de 43. Segundo o Instituto de Geografia e Estatística, cerca de 335 municípios do Paraná têm menos de 35 mil habitantes. Portanto, a grande maioria das Câmaras do Estado são representadas, em média, por 9 até 13 vereadores.

Quadro 11 – Máximo de vereadores por nº de habitantes⁴²

Habitantes por município	Vereadores por habitantes
Até 15.000 habitantes	09
15.001 até 30.000	11
30.001 a 50.000	13
50.001 a 80.000	15
80.001 a 120.000	17
120.001 a 160.000	19
160.001 a 300.000	21
300.001 a 450.000	23
450.001 a 600.000	25
600.001 a 750.000	27
750.001 a 900.000	29
900.001 a 1.050.000	31
1.050.001 a 1.200.000	33
1.200.001 a 1.350.000	35
1.350.001 a 1.500.000	37
1.500.001 a 1.650.000	39
1.650.001 a 1.800.000	41
1.800.001 a 1.950.000	43

Fonte: IBGE (2021)

Além disso, dados dos portais da transparência apontam que as receitas das cidades do Estado chegam, em média, a R\$ 80 milhões de reais, como é o caso de Campo Magro⁴³, município que ocupa a 65ª posição em número de habitantes, com 29 mil moradores. Para ilustrar, conforme a legislação, o repasse do Poder Executivo

⁴² A CF prevê, conforme já mencionado, até 55 vereadores nos municípios com mais de 8 milhões de moradores. A tabela acima considerou, porém, o cenário do Paraná, portanto, ilustrou até 1,9 milhão de habitantes. Segundo dados de 2020 do IBGE, essa é a estimativa populacional de Curitiba, maior cidade do Estado. Apesar dos números recentes do Instituto indicarem que capital paranaense pode ter até 43 cadeiras no parlamento, esta Câmara têm, atualmente, 38 representantes, pois a CF indica o máximo por localidade, o que não impede um número menor de cadeiras.

⁴³ Dados extraídos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2020 do município.

para este legislativo em 2020 foi de R\$ 3.708.548,31, o que representa um duodécimo mensal de R\$ 309 mil reais para subsídio de 11 parlamentares⁴⁴. Se, conforme a lei, a folha dos agentes políticos não pode exceder R\$ 7 mil reais cada, ou seja, R\$ 84 mil mensais, ainda sobra R\$ 225 mil para pagamento da folha dos servidores e despesas em geral. Ou seja, há possibilidade de gastos com equipes de comunicação e outros fins.

O que se busca dizer, portanto, é que os parlamentos recebem, via previsão na Constituição Federal, valores suficientes para remunerar agentes políticos e funcionários, tanto comissionados quanto efetivos, incluindo a equipe de comunicação. E um exemplo mais claro de que as Casas Legislativas têm dinheiro para investir é a prática comum, ao final de cada ano, em que os parlamentos locais anunciam sobras de recursos. Conforme indicativo dos Tribunais de Contas, restando saldo ao final do exercício (31 de dezembro), a Câmara precisa devolver os valores excedentes ao Executivo. Comumente, os vereadores expressam o desejo de que o dinheiro seja utilizado em áreas sociais, porém, uma vez integrado ao orçamento da prefeitura, cabe ao Executivo e não aos vereadores definir a destinação da verba, ficando ao prefeito a decisão ou não pelos investimentos.

Enquanto isso, os legislativos locais seguem investindo pouco em sua própria estrutura, especialmente na comunicação, o que vem sendo relatado nesta pesquisa e, em boa medida, ajuda a explicar as deficiências no uso das redes sociais digitais e demais formas de atuação das equipes entrevistadas. Quando citamos no tópico 6.2 sobre a movimentação do ramo audiovisual em criar sistemas para transmissões de sessões nas Câmaras, é um dos possíveis investimentos que poderia ser feito. Considerando os orçamentos milionários já explicitados, R\$ 700 reais mensais para transmitir ao vivo os atos ordinários é quase simbólico. Contratação de profissionais para gerenciar estas redes e a compra de equipamentos básicos, como computadores e câmeras fotográficas é outra possibilidade. Além disso, o esforço reduzido das Câmaras em realizar divulgação corrobora em perpetuar a imagem negativa do parlamento local, fortemente ligado à ideia de negociações clientelistas e troca de favores para a manutenção de redutos (SILVA; CRISTOPHOULOS, 2009) e deveria ser levado em conta na decisão sobre os investimentos na área da comunicação.

⁴⁴ Dado obtido no Portal da Transparência deste legislativo.

Importante mencionar que não se trata de uma crítica à devolução de valores, pois os recursos excedentes das Câmaras auxiliam em importantes investimentos nas cidades. Mas, o que se percebe é uma baixa divulgação dos atos dessas Casas, restrita quase que exclusivamente ao Portal da Transparência que, conforme a Lei de Acesso à Informação (12.527/2011), é obrigatório. Por outro lado, vale ressaltar, segundo Comel (2021), que mesmo nestes portais observa-se a necessidade de aperfeiçoamentos de forma geral em elementos associados a iniciativas além das exigências legais, bem como algumas falhas também nas imposições obrigatórias.

6.7.1 A relação entre IDH e a intensidade de uso da rede

Feitas as considerações acima, averigua-se os índices do IDH dos 130 municípios observados, avaliando ao mesmo tempo os esforços em divulgar as ações da Câmara a partir da comunicação. Pergunta-se: municípios com alto IDH tendem a usar a rede com maior intensidade? Na tabela abaixo estão demonstrados os 10 menores índices de desenvolvimento humano entre as cidades consideradas na pesquisa. Apesar de não serem os piores apontamentos sobre intensidade de maneira geral, é evidente que aquelas regiões com menos desenvolvimento denotam estágios menos expressivos do uso de redes sociais pelos legislativos (considerando os dados de intensidade de uso). Todos foram categorizados no nível “muito baixa intensidade” quando pensamos na quantidade de publicação de conteúdo mapeada no tópico 6.1. Não se pode deixar de reconhecer, porém, o esforço – embora inicial – desses centros em se apresentar no Facebook.

Tabela 31 – Ranking de menores IDH e os níveis de intensidade de uso da rede

Município	Nº de posts	Habitantes	IDH
Grandes Rios	2	5.497	0,695 — médio
Janiópolis	18	5.095	0,692 — médio
Morretes	8	16.446	0,686 — médio
Cruzmalina	7	2.921	0,678 — médio
Itaperuçu	1	28.634	0,675 — médio
Rio Bonito do Iguaçu	22	13.255	0,669 — médio
Cândido de Abreu	9	14.809	0,667 — médio
Santa Maria do Oeste	9	11.497	0,662 — médio
Antônio Olinto	15	7.351	0,656 — médio
Reserva	2	26.715	0,618 — médio

Fonte: autora (2021)

Na outra ponta, quando observamos os maiores IDH's do Paraná, chama a atenção que somente Maringá apresenta uma intensidade alta de publicações. Os demais parlamentos, a exemplo da capital Curitiba, aparecem com intensidade média. Assis Chateaubriand, Corbélia e Mandaguari – também entre os municípios com os maiores índices de desenvolvimento do Estado - apresentam baixa utilização da rede. Os dados começam a indicar, portanto, que mesmo os centros mais desenvolvidos abastecem pouco o Facebook. Ou seja, se baixo IDH está associado à intensidade muito baixa, não necessariamente os municípios com os maiores IDHs fazem uma boa comunicação.

Tabela 32 – Ranking dos maiores IDHs e os níveis de intensidade de uso da rede

Município	Intensidade de posts	Habitantes	IDH
Mandaguari	Muito baixa	34.281	0,943 — muito alto
Maripá	Muito baixa	2.987	0,845 — muito alto
Curitiba	Média	1.948,63	0,823 — muito alto
Pato Bragado	Muito baixa	5.684	0,821 — muito alto
Cianorte	Baixa	83.816	0,818 — muito alto
Formosa do Oeste	Muito baixa	7.541	0,812 — muito alto
Maringá	Alta	403.063	0,808 — muito alto
Nova Santa Rosa	Muito Baixa	8.266	0,806 — muito alto
Corbélia	Muito baixa	17.117	0,767 — alto
Assis Chateaubriand	Muito baixa	33.340	0,729 — alto

Fonte: autora (2021)

É importante pensar também na relação desse indicador com o engajamento. Quando se fala em índice de desenvolvimento, é importante mencionar as possibilidades de acesso à rede que também indicaria que usar o ambiente digital seria estratégico para chegar à população. Esse indicador nos auxilia a pensar – ainda que de forma inicial – sobre o impacto nos possíveis índices de engajamento pelo público, considerando o IDH. Por óbvio é um recorte, uma vez que o cidadão que mais precisa do poder público, considerando necessidades como o acesso à moradia digna, energia elétrica, etc., possivelmente buscará outros meios para fazer suas cobranças. Neste recorte, os municípios com alto engajamento apresentaram bons IDH's.

A pesquisa TIC Domicílios de 2019 indica que 74% dos brasileiros tinham acesso à internet naquele ano, o que correspondia a 134 milhões de pessoas. Ou seja 26% não usavam. Do montante, 58% a utilizavam exclusivamente pelo celular. Além disso, a pesquisa apontou que 90% dos brasileiros possuíam o aparelho, sendo que as classes C e E o utilizam em 70% dos casos via planos pré-pago (CETIC, 2019). Os dados sugerem, portanto, uma limitação ainda considerável de acesso às redes para,

pelo menos $\frac{1}{4}$ dos brasileiros. Essa variação por renda pode impactar as experiências destes usuários, pois mesmo quem dispõe do acesso ao celular, internet ou mesmo as mídias digitais pode encontrar entraves, a exemplo de quem utiliza os mecanismos com acesso limitado, como ocorre com os planos pré-pagos que podem expirar, reduzindo a participação deste público nas plataformas. Assistir *lives*, por exemplo, exige mais dados. Como não foi possível relacionar esse indicador com o alto ou baixo uso das redes pelas Câmaras no Paraná, é mais um indício da displicência na utilização das mídias no Estado.

Como exemplo, mesmo as cidades de Alto Piquiri, Assis Chateaubriand e Antonina, que estão entre o grupo de municípios que menos receberam feedback no total, também apresentam bons índices de desenvolvimento. Ou seja, parece não haver relação entre ter alto IDH e ter cidadãos mais engajados. Nesses três casos, para esses dados fossem melhorados, investimentos em pessoal e equipamentos seria uma saída, já que pelos dados socioeconômicos introduzidos neste tópico, há condições disso acontecer, ao menos do ponto de vista da produção mais atrativa de conteúdos para que o público possa se engajar na sequência.

Pensando de forma mais direcionada nos recursos, o PIB indica melhor o emprego de esforços financeiros para melhorar a comunicação das Câmaras. Afinal, mais riquezas sugerem possibilidade de mais investimentos. Para tal análise, tem-se no tópico abaixo.

6.7.1 A relação do PIB com a intensidade de uso das redes

O PIB do Paraná em 2020 foi de R\$ 440 bilhões, sendo o 5º do país, atrás de São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul. Também segundo os dados mais recentes do Instituto, os 10 municípios com os maiores PIB no Estado são Curitiba, São José dos Pinhais, Londrina, Araucária, Maringá, Ponta Grossa, Foz do Iguaçu, Cascavel, Paranaguá e Toledo, na ordem. Juntos, eles concentram 48,5% de todo o Produto Interno Bruto paranaense, restando 51,5% aos demais 389 municípios. A capital Curitiba, sozinha, concentra R\$ 87 bilhões, equivalente a 19,81% do total do PIB Estado, ou seja, cerca de um quinto de toda a riqueza. O município também é considerado o 5º maior PIB do Brasil, atrás de São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília e Belo Horizonte. No Estado, depois da capital, vêm dois municípios da Região Norte e dois da Região Metropolitana, conforme o quadro abaixo.

Quadro 12 – Maiores PIBs do Paraná

Municípios	PIB
Curitiba	R\$ 87 bilhões
São José dos Pinhais	R\$ 24 bilhões
Londrina	R\$ 19,95 bilhões
Maringá	R\$ 18,53 bilhões
Araucária	R\$ 16,4 bilhões

Fonte: IBGE (2020)

Aqui também tratamos sobre a questão socioeconômica sobretudo para averiguar se o fluxo de engajamento do público sofre influência desse fator. Isso significa dizer será analisado se as cidades de menor renda podem ter tanto ou mais divulgação que os grandes centros, além de o público das cidades menores poderem se engajar mais ou menos que cidades como a capital. Por mais estruturado que seja um município, no sentido político, social e econômico, com acesso à internet, luz, educação, etc., não significa necessariamente que as administrações estejam mais empenhadas em utilizar os benefícios da mídia digital. Por isso observa-se essa relação.

Para tanto, iniciamos a análise na tabela abaixo, onde realizamos um comparativo entre os dados do PIB dos municípios e a muito alta e alta intensidade de publicações. É possível observar uma distribuição que varia desde Foz do Iguaçu, a 7ª economia do Estado com o PIB na casa dos R\$ 14,4 bilhões, até Mallet, 88ª colocada no ranking por renda que movimenta anualmente R\$ 710 milhões de reais, ou seja, um município 20 vezes menor economicamente. Os dados são mais um demonstrativo que alimentar as redes de forma constante não depende de arrecadações bilionárias. Outro exemplo fica por conta do legislativo de Guaíra, 65ª economia paranaense com média diária de 2,33 publicações em 60 dias, o primeiro lugar no quantitativo geral de publicações. Cascavel, por outro lado, está entre as maiores economias do Estado no ranking de alta intensidade de publicações. O município tem uma movimentação de R\$ 12,2 bilhões ao ano e realizou 1,96 publicações de média diária.

Tabela 33 – Muito alta e alta intensidade x PIB

Municípios	Média diária	PIB	Colocação PIB
Foz do Iguaçu	2,23	R\$ 14,4 bilhões	7°
Cascavel	1,96	R\$ 12,2 bilhões	9°
Campo Largo	1,71	R\$ 4,3 bilhões	17°
Pato Branco	1,55	R\$ 3,8 bilhões	18°
União da Vitória	1,85	R\$ 1,5 bilhões	38°

Guaíra	2,33	R\$ 937 milhões	65°
Mallet	1,53	R\$ 710 milhões	88°

Fonte: autora (2021)

O que chama a atenção neste quadro, por outro lado, além da distribuição entre distintas economias, é a ausência de outras grandes cidades, como as já citadas Curitiba, São José dos Pinhais, Londrina e Maringá. Mas até então, relatamos a frequência de alimentação da rede, não a profissionalização em si, que é mais importante. Para compreender este dado, conforme a renda do município e, automaticamente, a possibilidade de repasse e investimento, acionamos os parlamentos que, em determinado grau, criaram conteúdo de alta profissionalização (conforme tópico 6.2) e os comparamos com o PIB. Parte-se do pressuposto de que maiores investimentos resultariam em uma comunicação mais bem realizada, com equipes com expertise para trabalhar com o legislativo e profissionalizar as postagens explorando melhor as potencialidades da rede.

Tabela 34 – Profissionalização x PIB

Municípios	Posts profissionalizados	Ranking PIB	Valor PIB
Curitiba	08	1°	R\$ 87 bi
Maringá	04	4°	R\$ 18,5 bi
Foz do Iguaçu	60	7°	R\$ 14,4 bi
Cascavel	02	9°	R\$ 12,2 bi
Campo Largo	21	17°	R\$ 4,3 bi
Cianorte	16	24°	R\$ 2,6 bi
Medianeira	01	33°	R\$ 1,9 bi
União da Vitória	01	38°	R\$ 1,5 bi
Guaíra	02	65°	R\$ 937 milhões

Fonte: autora (2021)

Alguns dos municípios mais desenvolvidos aparecem no comparativo de desenvolvimento e profissionalização, especialmente a capital Curitiba. Mas São José dos Pinhais, Araucária e Londrina, que contemplam o ranking das maiores economias junto à capital e o município de Maringá, sequer são citados na lista de Câmaras com conteúdo mais bem produzidos. Por outro lado, Guaíra aparece de forma positiva, pois sendo a 65ª economia do Paraná também dispôs de conteúdos bem trabalhados na rede. O mesmo acontece com as cidades de Medianeira e União da Vitória, classificadas no nível de desenvolvimento nas posições 33 e 38 no Estado, mas que aparecem aqui entre os poucos municípios com conteúdos mais bem desenvolvidos.

Logo, não se pode afirmar que a profissionalização dos conteúdos está associada de forma direta às riquezas dos municípios. Outro dado que aparece pouco associado às riquezas é o regime de contratação dos servidores a partir do PIB. Dos seis municípios nos quais foram feitas entrevistas, sendo três compostos por funcionários concursados e três por não concursados, nem todos os municípios mais ricos dispõem de contratação via provimento efetivo, assim como um parlamento de cidade menor lançou mão do concurso público. Uma justificativa para não realizar o certame trata-se de a instituição, em geral, não possuir estrutura para arrecadar os valores necessários à prova ou dotação orçamentária para aportar recursos, caso o gasto com o concurso seja superior ao arrecadado com as inscrições, algo que acontece em carreiras menos atrativas ou muito específicas, que é o caso da comunicação (FERNANDES, 2000).

Segundo Fernandes (2000), como uma saída, a forma de garantir a imparcialidade e não haver prejuízos é a contratação de instituição especializada a partir de um contrato de risco, onde a empresa executora arrecada os valores pagos para inscrição como forma de remuneração. Por conta desse processo complexo, municípios menores realizam o processo apenas quando obrigados por órgãos como o Ministério Público. Isso, coincidentemente ou não, ocorreu com este parlamento menor que dispõe do cargo de jornalista concursado, conforme relatado nas entrevistas. Já a Câmara do município mais rico, que conta apenas com um assessor de imprensa comissionado, segundo ele mesmo indicou, recebeu alertas do mesmo órgão fiscalizador para a realização de um certame, que ainda não ocorreu.

Quando se trata sobre a questão socioeconômica, é importante averiguar se o fluxo de conteúdo é influenciado pelo PIB e IDH. Aqui inferimos que os dois indicadores não impactam no engajamento pelo público, uma vez que cidades de menor porte podem ter tanto ou mais divulgação que centros mais desenvolvidos. Para comprovar, o ranking a seguir apresenta o engajamento pelo público e a renda do município.

Tabela 35 – Maiores médias de engajamento e a relação com o PIB

Municípios	Média de engajamento	PIB	Ranking PIB
Paranaguá	93,3	R\$ 9,77 bilhões	9°
Cambé	72	R\$ 3,8 bilhões	17°
Quedas do Iguaçu	92,9	R\$ 1,19 bilhão	58°
Cruzeiro do Oeste	64,3	R\$ 828 milhões	73°
Guaratuba	75,5	R\$ 797 milhões	76°
Laranjeiras do Sul	68,03	R\$ 773,7 milhões	81°

Manoel Ribas	57	R\$ 379 milhões	144°
Tijucas do Sul	59,2	R\$ 324 milhões	174°
Sertaneja	79,0	R\$ 287 milhões	193°
Quinta do Sol	56,5	R\$ 173 milhões	271°

Fonte: autora (2021)

Conforme imaginado e já pincelado no tópico 6.5, além de independender do fluxo das informações por parte das Câmaras, a perspectiva de engajamento não sofre influência do tamanho da cidade ou renda. Este ranking vai de Paranaguá – entre as 10 maiores rendas do Estado – e que apresentou 93,3 curtidas como média de engajamento; até Quinta do Sol, a 271ª economia paranaense, que também recebeu alto feedback do público, com média geral de 56,6 interações por postagens, incluindo reações totais, curtidas, compartilhamentos e comentários. Ainda sobre o ranking, vale mencionar que dos 10 municípios classificados com as maiores médias de engajamento, quatro deles não integram nem as 100 maiores economias do estado. Além de Quinta do Sol, isso ocorre com Manoel Ribas (144°), Tijucas do Sul (174°) e Sertaneja (193°). Excetuando-se o caso de Paranaguá que aparece em 1° na média geral de engajamento e também representa o 9° maior PIB do Estado, o ranking segue mesclando municípios ricos e centros em crescimento, como acontece com a segunda maior média apresentada, contemplando Quedas do Iguaçu (92,9), que se coloca como a 58ª economia do Paraná.

Os números sugerem, portanto, que há interesse do público em interagir, independente da atuação das Câmaras. Assim, o Facebook é um campo aberto e pronto para ser explorado pelos legislativos locais, mesmo àqueles cuja verba é menor. Por fim é importante dizer que, se levado em consideração os bons índices de desenvolvimento econômico do Paraná como um todo, o Estado de maneira geral deixa a desejar na divulgação, a começar por mais de 260 câmaras que sequer estavam na rede à época da coleta de dados. Além disso, Câmaras com conteúdo profissional mais presentes, mas fora das primeiras colocações no PIB e com alto IDH, mas com pouca intensidade de uso, sugerem que o problema não é financeiro, mas talvez administrativo. Isso será tratado no tópico a seguir, especificamente a partir das entrevistas com os servidores dos legislativos já que não há relação direta entre riqueza e desenvolvimento com uma comunicação mais intensa e profissional. Assim, parece que outros elementos incidem nesse processo.

6.7.3 A estrutura de comunicação dos legislativos

A profissionalização dos conteúdos passar por um importante fator dentro das casas: a estruturação dos departamentos. Ficou evidente, no curso das entrevistas, a irrelevância dada à comunicação pelas Mesas Diretoras. Somente uma Diretoria de Comunicação assinalou estar plenamente satisfeita com a estrutura e corpo técnico propiciados. A equipe é composta por sete funcionários, com múltiplas formações, tanto efetivos quanto comissionados e terceirizados. O parlamento ainda dispõe de uma estrutura atrelada à Diretoria de Comunicação, que é a TV Câmara. Uma frase da entrevistada resume a situação deste parlamento: *“Mesmo que às vezes demore, do ponto de vista burocrático e técnico, hoje estamos completamente atendidos.”* (Câmara 1, 2021). Na outra ponta, porém, o contraste é evidente. A Câmara 2 exemplifica a baixa estrutura de pessoal. O servidor entrevistado responde por um cargo em comissão e atua sozinho:

“Não existe uma equipe de comunicação. Quem faz este trabalho sou eu, que sou Diretor Administrativo, cuidando de contratos e licitações e também do site e das demais mídias. A estrutura é departamento legislativo e o meu”. (Câmara 2, 2021).

Chama a atenção, porém, que o servidor iniciou a atuação pensando em realizar transmissões ao vivo das sessões, algo que traz um bom engajamento à página da Câmara, um padrão amplamente relatado nos tópicos anteriores. Por isso, garante que apesar da importância de maiores investimentos, a atual estrutura dá conta da proposta, ligada à ideia de transparência. Em verificação à página do Legislativo, constatamos que a última *live* é recente. Além disso, as interações são substanciais, tanto considerando o tamanho do município quanto o número de curtidas na página (1.900 no total). A última transmissão teve mais de 200 comentários e 100 reações totais.

“É uma Câmara bem pequena [...]. Com o que temos podemos fazer um trabalho legal. Claro que com mais estrutura, especialmente com a disponibilização de um equipamento para edição de vídeos, poderia ser melhor. O que existe é suficiente para dar retorno à população, que é o objetivo central, pois conseguimos adotar a transmissão com um custo baixo e um resultado efetivo.” (Câmara 2, 2021).

Conforme observado nas entrevistas, apesar de dois municípios estarem satisfeitos com os investimentos, os demais legislativos versam pela necessidade de

maiores esforços por parte das administrações. Em geral, os parlamentos indicam a demanda por mão de obra e, em menor quantitativo, pela compra de equipamentos. Além da Câmara 2, que apontou a necessidade de *software* para edição de vídeo, um dos municípios – que chamaremos de Câmara 3 –, ressaltou o pedido recente de uma câmera fotográfica que se encontrava em processo licitatório. Já os pedidos por mão de obra têm esbarrado nas gestões, que justificam falta de recursos ou que é desnecessário gastar em comunicação.

Um exemplo ocorre na Câmara 4. O parlamento apresenta uma equipe estruturada, composta por cinco jornalistas concursados, um diretor jornalista comissionado, dois fotojornalistas comissionados e mais três estagiários. Diferente da Câmara 1, no entanto, os entrevistados apontam a necessidade de pessoal, especialmente pensando no contexto das mídias digitais. Neste caso, a demanda seria por empresas terceirizadas que dessem suporte:

“Poderíamos ter mais braço. Em todas as gestões procuramos alternativas para conseguir efetivamente melhorar a situação funcional, mas ainda não foi possível. O que conquistamos foram questões estruturais urgentes e pontuais, como a compra de celulares, mas foi aos poucos. Hoje não temos contrato com agência de publicidade ou de conteúdo.” (Câmara, 04).

De forma positiva, quase todas as assessorias são compostas por profissionais da comunicação, sendo que dois dos parlamentos que participaram da investigação têm apenas um colaborador atuando no setor. Os outros quatro municípios têm, ao menos, dois servidores. Ressalta-se que há diferenças entre os entrevistados, desde o nível de formação, tamanho das equipes e dos municípios. Mas, em comum, as assessorias apontam falta de interesse por parte dos gestores, especialmente das Mesas Diretoras, que preferem devolver o recurso excedente ao Poder Executivo a investir, mesmo que de forma mínima, na divulgação de suas próprias atividades aos cidadãos.

Já a Câmara 5 dispõe de equipe formada por dois jornalistas, sendo um concursado e outro comissionado. O entrevistado pontuou, inicialmente, uma recomendação que tem sido acatada por muitos parlamentos e faz a diferença nos processos de estruturação. No entendimento do art. 37 da Constituição Federal, o concurso é a regra para a admissão profissional na administração pública. Ou seja, os cargos em comissão precisam ser exceções à regra. Assim, atendendo ao estabelecido em lei, o jornalista da Câmara 5 assumiu concurso público onde até

então havia um assessor de imprensa comissionado. O mesmo tema foi abordado pelo jornalista da Câmara 3, que reiterou a mudança de contexto a partir das exigências cada vez mais presentes nos legislativos, fato que indica um caminho inicial para profissionalização das Casas, além de garantir maior liberdade na produção dos conteúdos (tema do eixo 6.4). O parlamento 3 foi composto recentemente por um setor de comunicação, tendo um jornalista comissionado com formação e um estagiário de tecnologia da informação (TI).

Como um todo, a composição dos departamentos se reflete na atuação das diretorias, algo comum às Câmaras representadas por, ao menos, um profissional. Em geral, além de matérias envolvendo as Casas de Leis, todos afirmaram atender vereadores em temas específicos que rendem pauta, na produção de matéria em áudio ou em vídeo, gerenciamento de redes digitais (Facebook e Instagram, principalmente), além de acompanhamento nas entrevistas e atendimento à imprensa. Nas palavras do profissional da Câmara 5, o trabalho é pensado na “*comunicação organizacional como um todo*”.

Os relatos indicam, portanto, que há maior possibilidade da criação de conteúdo nos municípios mais estruturados, pois isso facilita a distribuição das tarefas entre os profissionais. Outra saída, independente do tamanho desses parlamentos, é a contratação via provimento efetivo, um forma de garantir maior liberdade no agendamento e um trabalho constante sem interrupções. Apesar de todos os servidores apontarem, em alguma medida, poder decidir pelas publicações nas redes sociais, os funcionários comissionados se contradisseram mais nesse sentido. A diferença na estruturação técnica, com aparatos que permitam uma melhor comunicação também ocorreu mais nos municípios onde os funcionários são concursados. As demais apresentam projetos iniciais de comunicação. Além disso, o que fica mais evidente em todos os legislativos, independente do tamanho e do orçamento, é o baixo interesse em investir em comunicação por parte das Mesas Diretoras. Desse modo, o que tende a interferir na profissionalização e na intensidade de uso das redes é mais uma intencionalidade por parte do próprio legislativo do que os dados de desenvolvimento e orçamento/riqueza do município, os quais especulava-se que gerariam mais acesso e repasses, respectivamente.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A desconfiança nos políticos, o ceticismo em relação às instituições e a desilusão com o processo democrático são os grandes desafios das democracias contemporâneas (DALTON, 2007; STOKER, 2006). O uso das redes digitais e as possibilidades que os aparatos tecnológicos podem oferecer – conforme constantemente destacado até aqui – possibilitam importantes ganhos e auxiliam na visibilidade e na construção da imagem política, inclusive nos parlamentos (ALMEIDA, 2017), que além de legislar e fiscalizar, têm entre suas atribuições representar.

Para Leston-Bandeira (2007; 2012), no campo da representação, a internet torna-se ainda mais crucial, pois – sendo o parlamento um dos caminhos entre os cidadãos e a política – a tecnologia auxilia para que o debate aconteça nos mais variados segmentos sociais, permite uma participação ampliada e palpável da sociedade na tomada de decisões, além de aproximar o público da produção legislativa (LESTON-BANDEIRA, 2009). Mas, além de mecanismos de aproximação que visem melhorar a imagem dessas instituições, a literatura indica a necessidade do uso e melhoramento de ferramentas que agreguem transparência, proximidade e *accountability* (MARQUES, 2014; MITOZO, 2018), pois a partir desses três eixos a comunicação pública é, de fato, efetivada.

Porém se, sobretudo, em nível federal – em que o Brasil desponta como um caso de sucesso no uso das mídias – há necessidade de melhoramento de algumas tecnologias; ou se mesmo os bons exemplos estaduais (ALMEIDA, 2017) demandam a ampliação das ferramentas, o que se pode esperar do Poder Legislativo Municipal, nível político mais próximo do cidadão? Curitiba, com quase 2 milhões de habitantes tem problemas que se distinguem às dificuldades de Abatiá, com 7 mil habitantes; ou de Xambrê e seus 6 mil moradores no Oeste do Estado do Paraná. Assim, os usos e apropriações das plataformas digitais podem se dar de forma distinta e isso precisa ser analisado à luz da literatura, dando destaque às necessidades e limitações das representações subnacionais.

A partir deste contexto, esta dissertação buscou responder como os legislativos municipais do Paraná têm integrado práticas de *accountability*, proximidade e de transparência às novas dinâmicas de comunicação estabelecidas no ambiente online. Entender como a “tríade” se apresentou nas *fanpages* das Câmaras no Facebook suscitou uma noção de quão empenhadas estão as instituições em melhorar sua

imagem pública perante a comunidade, um conceito que sofre alternâncias com o fluxo de informações e necessita ser aferido de forma recorrente (WEBER, 2009).

Mencionamos aqui que a pesquisa teve os seguintes objetivos os quais foram cumpridos a partir da análise dos dados: analisar como *accountability*, transparência e proximidade estão presentes na forma em que as câmaras usam o Facebook; identificar como esses conteúdos criam padrões de engajamento; compreender a perspectiva das assessorias sobre as lógicas que integram o processo de produção dos conteúdos e, por fim, verificar de que forma dados referentes à intensidade e forma de uso das redes sociais es atrelados às questões socioeconômicas dos municípios.

Além disso, a partir da observação do objeto e da literatura, acrescentamos três questões secundárias: *As Câmaras do Paraná tem pautado suas publicações na comunicação pública institucional ou na comunicação personalizada do vereador? Até que ponto o IDH e PIB dos municípios influencia na intensidade de uso, profissionalização e engajamento dos conteúdos?* E, por fim, *como a influência política interfere no processo de produção e na liberdade de agendamento das publicações feitas pelas equipes de comunicação?* Para dar conta desse desenho da pesquisa, utilizou-se da análise de conteúdo quantitativa e de entrevistas com equipes de comunicação de Câmaras Municipais do Paraná. Foram analisados, portanto 3.832 postagens e feitas seis entrevistas. Com esse percurso baseado na triangulação metodológica, chegamos às considerações finais da pesquisa - que apresentamos na sequência - e oferecem um panorama relevante sobre legislativos locais e uso do ambiente digital, especialmente no âmbito das redes sociais.

Antes mesmo da análise do material, considerando o levantamento empírico das *fanpages* presentes entres os 399 municípios do Paraná, tivemos o primeiro dado. A busca sistematizada mostrou que o Estado contava, no período do levantamento entre março e junho de 2019 com 133 câmaras ativas, das quais, 130 foram consideradas na coleta. Isto porque as outras três não realizaram publicações nos 60 dias da raspagem de dados, entre outubro e novembro do mesmo ano, indicando pouca utilização da rede mesmo por aqueles parlamentos disponíveis na rede. Ou seja, 269 Câmaras dos 399 municípios do Paraná sequer pensaram – naquele momento – em ampliar a divulgação dos conteúdos para além dos tradicionais e obrigatórios portais da transparência, mesmo sendo o Facebook a plataforma mais utilizada entre os parlamentos locais. O dado positivo é que em observação posterior

- não considera aqui por conta da limitação no período de produção – 178 Câmaras já utilizavam a rede. E hoje pode ser ainda mais.

Adentrando na análise dos conteúdos, visando responder como *accountability*, transparência e proximidade estão presentes na forma como as câmaras usam o Facebook elencamos, em um primeiro momento, dados sobre frequências simples e dados comparados com a intensidade de publicações. A busca deu conta que 89 Câmaras utilizam muito pouco o Facebook e outras 24 utilizavam pouco, numa somatória de 113 legislativos que utilizam a mídia quase que majoritariamente para transmitir sessões, o que é um passo relevante para a transparência, enquanto àqueles que publicam muito, voltam-se para a formação da imagem do vereador e não à instituição. Assim, nem tudo foi positivo no quantitativo e nem tudo foi negativo na baixa intensidade, uma vez que um baixo número de publicações não necessariamente indica a ausência de alguns dos conceitos-chaves desta dissertação e, assim, as tentativas de aproximação entre público e parlamento são trabalhadas de forma significativa mesmo nos municípios com pouco uso da rede. A soma de municípios de altíssima, alta e média intensidade de uso do Facebook, representaram, juntos, apenas 17 cidades entre as 399 que – em tese – dispõem de maiores esforços para trazer uma possível proximidade e prestação de contas em seus conteúdos na rede quase que diariamente.

Um dado positivo é que, mesmo quando há personalização muito forte da comunicação, sobretudo nos municípios com maior intensidade de publicações, existe um direcionamento da imagem do agente político pensando na divulgação dos atos oficiais. Assim, fica a promoção pessoal – como a visita à uma estrada esburacada, sem atos protocolares oficiais – praticamente oculta neste recorte. Isso demonstra que existe um cuidado das assessorias em trabalhar suas publicações pensando na transparência e *accountability*. Dessa forma, mesmo uma passagem em uma obra está, em geral, acompanhada de ato institucional, seja pela apresentação de um requerimento solicitando informações sobre o investimento ou – ao menos – o uso da tribuna para falar sobre a fiscalização.

Ainda sobre *accountability* e transparência, os dados que menos apareceram neste âmbito são as informações sobre a casa legislativa e referência à trâmites. Este último, principalmente, é uma saída para que população conheça mais o funcionamento do Poder Legislativo, pois implica em conteúdo educativo como a função do vereador, o que pode ou não fazer o parlamentar, a maneira como tramita

um projeto, entre outros materiais muito pouco trabalhados pelas Câmaras neste recorte. Portanto, sua baixa utilização é um erro evidente das assessorias, que deveriam utilizar o mecanismo mais frequentemente, muito porque boa parte da população ainda desconhece o funcionamento dessas Casas (SILVA; CRISTOPHOULOS, 2009).

Por fim, além de transparência e *accountability*, a tríade principal trabalhou a proximidade observada a partir de quatro indicadores: incentivo ao engajamento nas redes sociais, incentivo e divulgação para que o público participe de outras iniciativas da Câmara online e off-line; presença de respostas das Câmaras e mensagens no estilo “conversa”. Assim, consideramos desde as formas de incentivo dos parlamentos com o objetivo de criar alguma aproximação com público até o efetivo diálogo. Isto porque publicar muito ou melhor tem entre seus maiores objetivos que a informação chegue até a comunidade e também porque, conforme Duarte (2007), a comunicação pública pressupõe que haja participação dos cidadãos.

Os dados, no entanto, indicaram que quanto maiores as exigências, menores foram os municípios que conseguiam dar conta dos quesitos, o que mostra que a relação entre representantes e representados se efetiva mais pela intenção de tornar-se próximo do que pelo diálogo de fato, algo que precisa ser melhorado amplamente. Isso aconteceu em especial na categoria “Resposta das Câmaras”, onde os legislativos apresentam diálogo pelos comentários em apenas 59 publicações. O que fica constatado, ao menos no recorte desta pesquisa, é que os parlamentos locais pouco têm efetivado o diálogo com a comunidade, ainda que haja questionamentos do público como os exemplos e dados indicaram na análise. Além disso, as Câmaras com alta intensidade de *posts* não apresentaram respostas, enquanto quem mais respondeu foram àqueles com média intensidade e muito baixa intensidade de publicações.

Sobre o engajamento dos conteúdos, há um indicativo nos dados que as *lives* das sessões chamam muito a atenção do público, especialmente das menores cidades. De forma bastante positiva, isto aponta um futuro promissor ao formato pelos legislativos locais, que devem cada dia mais utilizar as *lives* para transmitir sessões ordinárias e inserir o público nas principais discussões pelos parlamentos. As *lives* perdem no engajamento geral apenas para as publicações com foto e texto, por conta das homenagens às figuras notórias ou notas de pesar, que recebem muitos comentários, compartilhamentos e reações totais. Também percebemos que as

enquetes deveriam ser mais exploradas, pois recebem grande atenção dos cidadãos, mas são pouco utilizadas pelas instituições.

Outras evidências da pesquisa foram relatadas por meio das entrevistas com os assessores. As falas nos auxiliaram a comprovar nossos dois últimos objetivos: compreender a perspectiva das assessorias sobre as lógicas que integram o processo de produção dos conteúdos e, juntamente com os dados coletados, verificar de que forma dados referentes à intensidade e forma de uso das redes sociais estão atrelados à questões socioeconômicas. Sobre a criação dos materiais, os entrevistados indicaram algo já imaginado: há maior possibilidade de pautar e agendar mais conteúdos nos municípios mais estruturados, pois isso facilita a distribuição das tarefas entre os profissionais. Em geral, todos os assessores indicam medo no padrão de linguagem da rede, que está em constante mudança e por ser historicamente pautado por extrema coloquialidade. Assim, utilizar um teor mais informal nas postagens ainda ocorre com cautela por todos.

Outro importante indicativo, independentemente do tamanho das Câmaras, é da mazela relativa à contratação de funcionários via provimento efetivo, forma de garantir maior liberdade no agendamento e um trabalho constante nas assessorias e sem intromissões políticas. Apesar de todos os servidores apontarem poder decidir pelas publicações nas redes ou sites, os funcionários comissionados se contradisseram nesse sentido. A diferença na estruturação técnica, com aparatos que permitam uma melhor comunicação ocorreu mais nos municípios onde os funcionários são concursados. As demais Câmaras apresentam planos iniciais de comunicação, muito devido à troca de funcionários conforme a mudança de legislatura, que impedem um projeto a longo prazo. Assim, nota-se que há grande diferença relativa ao regime de contratação estabelecido nas assessorias. O conjunto de conflitos percebidos é mais evidente naqueles parlamentos cujo contrato de trabalho é “provisório”, pois estes profissionais dependem da aprovação dos superiores para manter o cargo público e, caso haja desaprovação por parte dos agentes políticos, é possível que sejam substituídos.

Também podemos afirmar que a profissionalização dos conteúdos passam pela estruturação dos departamentos, que dependem acima de tudo, da vontade das Mesas Diretoras. Este é outro indicativo evidente que, em todos os legislativos, independente do tamanho e do orçamento, o interesse dos vereadores em investir em comunicação, em especial os representantes das Mesas Diretoras é baixo ou quase

nulo. Assim, quando verificamos de que forma dados referentes à intensidade e forma de uso das redes sociais estão atrelados às questões socioeconômicas, podemos afirmar que as associações não são evidentes e o que define isso tem relação com a intencionalidade por parte do próprio legislativo. Os dados sobre desenvolvimento e orçamento, os quais especulava-se que gerariam mais acesso e repasses, respectivamente, não se confirmam.

Quando se trata da questão socioeconômica, inferimos que os dados sobre PIB e IDH não estão associados ao engajamento do público, uma vez que cidades de menor porte podem ter tanto ou mais divulgação que centros mais desenvolvidos. Para comprovar, analisamos um ranking sobre engajamento pelo público em comparação com a renda dos municípios. Conforme imaginado, desde cidades como Paranaguá, entre as 10 maiores rendas do Estado, até Quinta do Sol, a 271ª economia paranaense receberam alto *feedback* do público. Os números sugerem, portanto, que há interesse da comunidade em interagir. Assim, o Facebook é um campo aberto e pronto para ser explorado pelos legislativos locais, mesmo àqueles cuja verba possa ser considerada menor.

Além disso, quanto aos dados socioeconômicos é importante dizer que, se levado em consideração os bons índices de desenvolvimento do Paraná como um todo, o Estado de maneira geral deixa a desejar na divulgação, a começar por mais de 260 câmaras que sequer estavam na rede à época. Ainda, os dados acabam sugerindo que o problema não é financeiro, mas administrativo. Isso influi que falta pelas instituições maiores esforços na contratação de pessoal para encaminhar as respostas e produzir conteúdo, por exemplo.

Apresentados os principais resultados, considera-se importante indicar as limitações deste trabalho. Um fator importante a ser destacado é o impacto da pandemia de covid-19 no processo de coleta dos conteúdos. A raspagem de dados seria em 2020, pensando em dados mais atuais. Por outro lado, pela influência da crise sanitária que impactou as produções noticiosas, inclusive dos parlamentos locais, analisamos uma amostra de 2019. Outra dificuldade da pesquisa ficou evidente no momento das entrevistas com as assessorias. Apesar de tentativas de contato com dezenas de parlamentos, poucos retornaram e seis aceitaram ser entrevistados. Isso influencia na análise, especialmente quanto aos pontos mais negativos das assessorias e do processo político no agendamento dos conteúdos, pois infere que

quem aceitou falar, em geral, tinha dados mais positivos a apresentar – muito embora aquilo que foi coletado tenha sua importância.

Outra limitação da pesquisa faz referência à alguns conteúdos ainda pouco explorados no âmbito dos legislativos locais, em especial, pensando na comunicação. Por este motivo – para agregar, sobretudo, a revisão teórica – a pesquisa utilizou algumas referências de casos do Poder Executivo ou das esferas federais e estaduais. Também pensando dentre as limitações, há outras variáveis além de IDH e PIB, como se as câmaras municipais são plurais do ponto de vista partidário ou não, se há acirramento ou não.

A pesquisa também demarca pontos positivos. Em comparação com as demais vertentes dentro dos estudos sobre legislativos, observar as redes digitais das Câmaras ainda é algo mais recente, uma vez que a utilização das redes pelos próprios parlamentos é algo que denota menos de uma década de forma mais efetiva. Isso traz novidade à esta dissertação. Ainda, além de colaborar na área de estudos sobre comunicação e os legislativos locais nas mídias, a pesquisa vislumbrou recortar práticas e formas de uso da rede que possam corroborar nas rotinas produtivas dos parlamentos locais. O estudo também chama a atenção para que legislativos dos municípios busquem maior autonomia também por meio da comunicação, a exemplo dos casos federais e estaduais, onde a comunidade possa acompanhar mais de perto os acontecimentos e, conseqüentemente, reflita em uma melhor escolha dos representantes, pois saberão mais que nunca em quem estão votando.

E, não menos importante, reforçamos que há uma linha de pesquisa ainda em aberto para ser conduzida, citando como exemplos alguns trabalhos que podem ser elaborados. Uma primeira vertente a ser explorada parte de um novo mapeamento das Câmaras no Facebook, não apenas no Paraná, mas considerando outros Estados e regiões do país, ou até mesmo averiguar e comparar com o cenário internacional. Hoje, conforme mencionamos, muitos dos legislativos não observados nesta pesquisa agora se utilizam da rede e mesmo àqueles que utilizavam pouco à época da coleta, aprimoraram os mecanismos de divulgação.

Pensando em outras regiões brasileiras, também é viável considerar novas variáveis sobre IDH e PIB. Outros trabalhos podem observar o impacto da pandemia nas Câmaras Municipais, sobretudo, pensando nas transmissões de sessão. Isso pode ser considerado tanto no exercício do mandato quanto no período eleitoral. Entre as abordagens neste sentido, pode-se investigar se houve um investimento maior

nessa ferramenta devido ao contexto da pandemia, e de como as lives de Facebook podem ter sido ferramentas importantes àquelas Câmaras que não possuem TV ou outro canal de comunicação para vídeos. Além disso, é sugestível observar mais a fundo a visão das assessorias parlamentares sobre o processo de produção dos conteúdos, seja nas redes digitais ou nos *websites* das parlamentos locais. Este processo pode tanto ser analisado desde pequenos até grandes centros.

Ainda refletindo sobre as vertentes de estudos possíveis, averiguar sobre a utilização de outras mídias, como uma possível migração para o Instagram ou Twitter por parte das Casas é outra alternativa. Pensando nos agentes políticos, é possível observar se vereadores, a exemplo de deputados e senadores, também apostam nas mídias e a forma como isso ocorre, em especial porque nos menores municípios o contato face a face ainda prevalece. Também é indicado medir os conceitos de *accountability* e transparência, além das formas de proximidade de maneira mais aprofundada. Isso é possível observando, por exemplo, o real impacto dos comentários pelo público na tomada de decisão pelas Casas, o que poderia contribuir para melhor compreensão e, conseqüentemente, desenvolvimento de mecanismos que aperfeiçoem a participação popular nas câmaras municipais pelo país.

REFERÊNCIAS

AGGIO, Camilo. Informação política, Campanha Negativa e Eleições O conteúdo das campanhas presidenciais de 2010 no Twitter. *Revista de La Facultad de Derecho de México*, v. 1, p. 1, 2018.

AGGIO, Camilo. Comunicação eleitoral “desintermediada”, mas o quão realmente interativa? Jair Bolsonaro e o Twitter nas eleições de 2018. *E-COMPOS (BRASÍLIA)*, v. AOP, p. Ahead of print, 2020.

ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel; GARCÍA MONTERO, Mercedes; LÓPEZ, Francisco S. Funciones, procedimientos y escenarios: un análisis del Poder Legislativo en América Latina. Salamanca: Ediciones Universidad de Salamanca, 2005.

ALDÉ, Alessandra; BORGES, Juliano. Internet, imprensa e as eleições de 2002: pautando notícias em tempo real. *Logos (Rio de Janeiro)*, Rio de Janeiro, v. 21, 2004.

ALMADA, Maria P.; Avaliação da etransparência em portais de governos nacionais: uma comparação entre Brasil, Estados Unidos e Reino Unido. Tese de doutorado. Programa de pós-graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, 2017.

ALMADA, Maria P.; GOMES, Wilson. S.; AMORIM, Paula K. D. F.. Novos desafios para a ideia de transparência pública. *E-Compós*, p. 1-21, 2018.

ALMEIDA, Helga. Representantes, representados e mídias sociais: mapeando o mecanismo de agendamento informacional. 2017. 396f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

AMORIM, Paula K. D. F. (2012). Democracia e internet: a transparência de gestão nos portais eletrônicos das capitais brasileiras. 348 f. Tese (Doutorado em Comunicação). Universidade Federal da Bahia. Salvador.

ANSTEAD, Nicholas; CHADWICK, Andrew. *The Routledge Internet Book of Politics*. Routledge, 2008.

ASHER, Molly; LESTON-BANDEIRA, C.; SPAISER, Viktoria. Assessing the effectiveness of e-petitioning through Twitter conversations. Trabalho apresentado no Encontro Anual da Political Studies Association, Glasgow – UK, 2017.

BAQUERO, et al. (Des)confiança nas instituições e partidos políticos na constituição de uma democracia inercial no Brasil: o caso das eleições de 2014. *Política e Sociedade*, v.15, n. 32, 2016. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2016v15n32p9>.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. Lisboa. Editora Edições 70; 2000.

BARRETO, Rachel. Transmissões ao vivo nas TVs legislativas: das exigências de transparência aos desafios atuais. *E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados*, v. 12, n. 29, p. 29-50, 2019.

BARROS, Antônio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; RODRIGUES, Malena. O parlamento brasileiro e as novas mídias: balanço da experiência recente da Câmara dos Deputados. In: André Sathler; Ricardo Braga. (Org.). *Legislativo Pós-1988: reflexões e perspectivas*. 1ed. Brasília: Edições Câmara, 2015, v., p. 183-222.

BARROS, Antônio Teixeira de; LEMOS, Cláudio. Parlamento midiático: análise da programação da TV Câmara do Brasil sob a ótica dos parlamentos, dos mediamakers e do público. *OBSERVATORIO (OBS*)*, v. 13, p. 107-130, 2019.

BARROS, Antônio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane Brum; LEMOS, Cláudia Regina Fonseca. As mídias legislativas e a redefinição da noticiabilidade política no Brasil. *Em Questão*, Porto Alegre, v. 14, n. 1, p. 11-24, jan./jun. 2008.

BARROS, Antônio Teixeira de; BERNARDES, Cristiane. Faces partidárias na esfera virtual: a atuação política das lideranças da Câmara dos Deputados no Facebook. In: Giovana Perlin; Manoel Leonardo Santos. (Org.). *Presidencialismo de coalizão em movimento*. 1ed. Brasília: Edições Câmara, 2019, v., p. 315-352.

BAUER, Martin W. (2018). Análise de Conteúdo clássica: Uma revisão. In M. W. Bauer, & G. Gaskell (org). *Pesquisa Qualitativa com Texto, Imagem e Som: um manual prático*. Vozes.

BERNARDES, Cristiane B. Uso do Twitter para engajamento político. *Compública*, v. 10, n. 3, p. 5-48, 28 dez. 2020.

_____. Parlamentares × jornalistas: a dinâmica política das mídias legislativas da Câmara dos Deputados. *Sociedade e Estado*. Brasília, v. 28, n. 3, Dez. 2013, p.663-689 .

_____. Visibilidade política e controle da produção jornalística nos veículos de comunicação da Câmara dos Deputados. *Rev. Bras. Ciênc. Polít.*[online]. 2011, n. 6, pp. 151-182. ISSN 0103-3352. [http://dx. doi. org/10.1590/S0103-33522011000200007](http://dx.doi.org/10.1590/S0103-33522011000200007).

BERNARDES, Cristiane Brum; LESTON-BANDEIRA, Cristina. Information vs Engagement in parliamentary websites – a case study of Brazil and the UK. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 24, n. 59, p. 91-107, 2016.

BERTI, Pedro. Comunicação e democracia digital: estudo comparativo da conversação nos portais Votenaweb e Isidewith. 2017. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade Estadual Paulista (UNESP), Bauru, 2017.

BERTOT, John, JAEGER, Paul, GRIMES, Justin. Using ICTs to create a culture of transparency? *Government Information Quarterly*, 27, 264-271, 2010.

BENTHAM, Jeremy. Da publicidade. *Revista Brasileira de Ciência Política*, [S. l.], n. 6, p. 277–294, 2011. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/rbcp/article/view/1886>. Acesso em: 14 jun. 2021.

BERTOCCHI, Daniela. A narrativa jornalística no Ciberespaço: transformações, conceitos e questões. Dissertação de Mestrado. Universidade do Minho, Portugal, 2006.

BONIN, Jiani Adriana Bonin. Nos bastidores da pesquisa: a instância metodológica experienciada nos fazeres e nas processualidades de construção de um objeto. In: MALDONADO, Efendy et. al. *Metodologias de pesquisa em comunicação: olhares, trilhas e processos*. Porto Alegre: Sulina, 2006.

BOYD, Danah & ELLISON, Nicole. (2007). Social Network Sites: Definition, History, and Scholarship. *J. Computer-Mediated Communication*. 13. 210-230. 10.1111/j.1083-6101.2007.00393.x.

BRAGA, Sérgio Soares. A informatização dos legislativos brasileiros no início da 16ª Legislatura. *Teoria & Sociedade (UFMG)*, v. 14, p. 25-54, 2007.

BRAGA, Sérgio; CARLOMAGNO, Márcio. Eleições como de costume? Uma análise longitudinal das mudanças provocadas nas campanhas eleitorais brasileiras pelas tecnologias digitais (1998-2016). *Rev. Bras. Ciênc. Polít.*, Brasília, n. 26, p. 7-62, 2018.

BRAGA, Sérgio; MITOZO, Isabele; TADRA, Júlia. As funções educativas dos e-Parlamentos: uma análise longitudinal do caso brasileiro. *Cadernos de Pesquisa*, Fundação Carlos Chagas, 2016. DOI: 10.1590/198053143645.

BRAGA, Sérgio; TADRA, Júlia. Ensinando democracia pela web: as experiências da escola do legislativo e do parlamento jovem dentro dos portais legislativos brasileiros. *Revista Democracia Digital e Governo Eletrônico*, v. 1, n. 8, 2013.

BRAGA, Sérgio; WISSE, Fernando. Repertórios de ação dos parlamentos digitais brasileiros durante o enfrentamento da pandemia. *E-legis*, Brasília, Edição especial, p. 36-56, mar/2021.

BRANDÃO, Elizabeth Pazito. Conceito de comunicação pública. In: Duarte, Jorge (Org.). *Comunicação Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2007.

_____. In: DUARTE, Jorge (Org.). *Comunicação pública: estado, mercado, sociedade e interesse público*. São Paulo: Atlas, 2009.

_____. *Comunicação Pública: desafios atuais*. In: Célia M. Retz G. dos Santos. (Org.). *OPINIÃO PÚBLICA, EMPOWEMENT E INTERFACES*. Bauru - São Paulo: UNESP, 2012, v. 05, p. 89-101.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

BOBBIO, Norberto. O futuro da democracia. Trad. Marco Aurélio Nogueira. 9ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.

BURKE, Peter. A fabricação do Rei: A construção da imagem pública de Luís XIV. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1995.

CAMPOS, Anna. M. *Accountability*: quando poderemos traduzi-la para o português? *Revista de Administração Pública*, v. 24, n. 2, p. 30 a 50, 12 jun. 1990.

CAMPOS-DOMINGUEZ, Eva. Historia Del Parlamento 2.0. Parlamentos Abiertos. Tecnologías y Redes Para La Democracia. En: Rubio, Rafael (Ed)., Parlamentos Abiertos. Tecnología y redes para la democracia. Madrid: 2014.

CARDANO, Mario. Manual de pesquisa qualitativa. Petrópolis: Vozes; 2017.

CARMO, Adriana Cristina do. Possibilidades e limites do ambiente web para o debate público e a deliberação pública no âmbito da Assembleia Legislativa de Minas Gerais. 2011. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social). Programa de Pós-graduação em Comunicação Social. Universidade Católica de Minas Gerais, 2011.

CASTELLS, Manuel. A Galáxia da Internet. Reflexões sobre a Internet, os Negócios e a Sociedade. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2003.

COLEMAN, Stephen; TAYLOR, John; VAN DE DONK, Wim. (Ed.). Parliament in the Age of the Internet. Oxford: Oxford University Press, 1999.

COLEMAN, Stephen. New mediation and direct representation: reconceptualizing representation in the digital age. *New media & Society*, v.7, n.2, p.177-198, 2005.

COMEL, Naiza. Transparência na casa do cidadão: uma avaliação dos websites de prefeituras da Região Sul do Brasil. 2021. Dissertação (Mestrado em Comunicação) – Universidade Federal do Paraná.

COOK, Timothy. Making laws and making news: media strategies in the U.S. House of Representatives. Washington: The Brookings Institution, 1989.

CORRÊA, Elizabeth Saad. Comunicação digital: uma questão de estratégia e de relacionamento com públicos. *Organicom* – Revista Brasileira de Comunicação Organizacional e Relações Públicas, São Paulo, Gestcorp/ECA-USP, a. 2, n. 3, p. 95-111, 2. sem. 2005.

CORREIA, João C. O admirável mundo das notícias: teorias e métodos. Covilhã: UBI/LabCom, 2011.

COSTA, Gabriella da. Transparência e Dados Abertos no Ecosistema Legislativo Brasileiro: Do desempenho dos Legislativos às apropriações pelos Infomediários. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporâneas. Universidade Federal da Bahia, 2021. 157p.

COUTINHO, Robson Luiz Fialho. Instrumentos de participação cidadã na Câmara dos Deputados. E-Legis - Revista Eletrônica do Programa de Pós-Graduação da Câmara dos Deputados, [S.l.], p. 21-42, abr. 2014. ISSN 2175-0688. Disponível em: <<http://e-legis.camara.leg.br/cefor/index.php/e-legis/article/view/164>>. Acesso em: 03 fev. 2020.

CUNHA, M. A. V. C.; CORRÊA, S. M.; DUCLOS, L. C. Interação entre Executivo e Legislativo apoiada por TI. São Paulo: CATI 2005, 2005. 1-14 p. "Paper" apresentado ao Congresso Anual de Tecnologia de Informação.

DAHL, Robert. Quanto è democratica la Costituzione americana? Laterza: Roma-Bari, 2003.

DAHLGREN, Peter. (2014). Participation and alternative democracy: social media and their contingencies. In P. Serra, E. Camilo, & G. Gonçalves (Orgs.), Political Participation and Web 2.0, 61-86. Covilhã: LabCom.

DALTON, R. J. Democratic challenges, democratic choices: the erosion of political support in advanced industrial democracies. Oxford: Oxford University Press, 2007.

DUARTE, Jorge. Instrumentos de comunicação pública. Pública: Estado, mercado, sociedade e interesse público. 3ª ed. São Paulo, Atlas, 2012.

_____. Sobre a emergência do(s) conceito(s) de comunicação pública. In: KUNSCH, Margarida M. Krohling (org.). Comunicação pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul, SP: Difusão, 2011. p.121-134

ETZIONI, Amitai. The limits of transparency. In: Transparency, Society and Subjectivity. Cham: Switzerland: Palgrave Macmillan, p. 179-201, 2018.

FAIRBANKS, Jenille; PLOWMAN, Kenneth D.; RAWLINS, Brad. Transparency in government communication. Journal of Public Affairs, v. 77, n. 1, pp. 23-37, 2007.

FARIA, Cristiano. O Parlamento aberto na era da internet: Pode o povo colaborar com o Legislativo na elaboração das leis? Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2012.

FARIA, Cristiano; REHBEIN, Malena. (2016). Open parliament policy applied to the Brazilian Chamber of Deputies. *The Journal of Legislative Studies*, pp. 1-21.

FERREIRA, Manoel R. A evolução do sistema eleitoral brasileiro / Manuel Rodrigues Ferreira. – 2. ed., rev. e alt. – Brasília: TSE/SDI, 2005.

FILGUEIRAS, Fernando. Além da transparência: *accountability* e política da publicidade. Lua Nova (Impresso), v. 84, p. 65-94, 2011.

FOX, Ruth. Engagement and Participation: What the Public want and how our politicians need to respond. Parliamentary affairs, v.62, n.4, pp.673-685, 2009.

FUKS, Mário; FIALHO, Fabrício M. Mudança institucional e atitudes políticas: a imagem pública da Assembleia Legislativa de Minas Gerais (1993-2006). *Opinião Pública*, v. 15, n. 1, p. 82-106, jun. 2009.

FUNG, Archon. (2013) "Infotopia: Unleashing the Democratic Power of Transparency". *Politics & Society*, v 41, n 2, p 183–212.

GIDDENS, Anthony. *As consequências da modernidade*. São Paulo: Editora da Unesp, 1991.

GIRALDO-LUQUE, S.; VILLEGAS-SIMÓN, I.; BUGS, R. C. ¿Cómo usan los parlamentos las redes sociales? Un estudio comparado y longitudinal aplicado a países de América y Europa (2010, 2015 y 2017). *Revista Latina de Comunicación Social*, 72, 2017, pp. 1.278 a 1.299. <http://www.revistalatinacs.org/072paper/1219/69es.html>

GRIMMELIKHUIJSEN, Stephan; PORUMBESCU, Gregory; HONG, Boram.; IM, Tobin. The effect of transparency on trust in government: A cross-national comparative experiment. *Public Administration Review*, v. 73, n. 4, p. 575-586, 2013.

GOMES, Wilson. *Sobre a transformação da política na era da comunicação de massa*. 2004. (Apresentação de Trabalho/Comunicação).

_____. A democracia digital e o problema da participação civil na decisão política. *Revista Fronteiras – estudos midiáticos*, v. 2, n. 3, 2005, pp. 214-222.

GOMES, Wilson; AMORIM, Paula K.; ALMADA, Maria. P. Novos desafios para a ideia de transparência pública. *E- Compós*, v. 21, n. 2, 2018.

GUPTA, A. Transparency to what end? Governing by disclosure through the biosafety clearing house. *Environmental and Planning C: Government and Policy*, v.28, p.128-44, 2010a.

HELD, David. *Modelos de Democracia*. Madrid: Alianza Editorial, 2007.

HENRIQUES, Márcio Simeone; SANT'ANA, Lidiane Ferreira. A construção da proximidade na comunicação pública: mídia social e a ruptura da impessoalidade. *Organicom*, v. 12, n. 22, p. 92-102, 2015.

HOWLETT, Michael; RAMESH, R. *Studying Public Policy: Policy cycles and Policy Subsystems*. Oxford University Press, 1995.

ISIDORO, Caroline. *A comunicação nas fanpages: o desafio da cidadania na interação entre deputados e cidadãos*. 2017. 207 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2017.

JENKINS, Henry. *Cultura de convergência*. São Paulo: Aleph, 2009.

JENSEN, Tina; Dyrby, SIGNE. Exploring Affordances Of Facebook As A Social Media Platform In Political Campaigning. ECIS 2013 Completed Research, 40, 2013.

JOATHAN, Ícaro (2017). Campanha permanente nas mídias sociais: Uma proposta metodológica para a análise do uso dessa estratégia por congressistas ligados a grupos de interesse. Anais do VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VII Compolítica). Porto Alegre: Compolítica. Disponível em: http://www.compolitica.org/home/?page_id=1838

JOFFRE NETO, Joaquim Marcelino. Câmaras Municipais no Brasil: ascensão e declínio. Taubaté, SP, 2003. 168p.

KIES, Raphael; MENDEZ, Fernando; SCHMITTER, Philippe. Evaluation of the use of new technologies in order to facilitate democracy in Europe. European Parliament, Directorate General for Research, 2004.

KERBAUY, Maria T. M. (2005). As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local. Opinião Pública, 11(2), 337-365. doi: 10.1590/S0104-62762005000200003

_____. (2008). Legislativo municipal, organização partidária e coligações partidárias. Cadernos Gestão Pública e Cidadania, 13(53).

KLENK, Lenise; PRUDENCIO, Kelly. A comunicação das prefs: Facebook como instrumento para a democracia digital? In: VII Seminário Nacional Sociologia e Política, 2016, Curitiba. Anais... 2016.

KRIPPENDORFF, Klaus. Análise de conteúdo: uma introdução à sua metodologia. Publicações Sage, 2018.

KUNSCH, Margarida K. Planejamento de relações públicas na comunicação integrada, 2ed., São Paulo: Summus editorial, 2003.

JARDIM, Márcia A. O mapa da mídia eletrônica legislativa na América Latina. In: 3º Congresso Latino-americano de Ciência Política. Campinas/SP, setembro, 2006.

LENHARD, Pedro H. Z. Redes sociais e governo eletrônico: o papel do facebook na promoção do e-legislativo no Brasil. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2016.

LESTON-BANDEIRA, Cristina. The Impact of the Internet on Parliaments: A Legislative Studies Framework. Parliamentary Affairs, Oxford, v. 60, n. 4, 2007, p. 655-674.

_____. (2009). Parliamentary functions portrayed on European parliaments' websites. Revista de Sociologia e Política, v. 17, n. 34, p. 13-27.

_____. (2012). Towards a trustee model? Parliamentary representation in the internet era: the Portuguese case. Parliamentary Affairs, v. 65, n. 2, p. 425-447.

_____. Parliamentary petitions and public engagement: an empirical analysis of the role of e-petitions. *Policy & Politics*, Bristol, 2019, p. 1-22. DOI: 10.1332/030557319X15579230420117 (online first).

LESTON-BANDEIRA, Cristina; BENDER, D. How deeply are parliaments engaging on social media? *Journal of Information Policy*, v. 18, n. 4, p. 281-297, 2013.

LÉVY, Pierre. *Cibercultura*. 3 ed. Tradução de Carlos Irineu da Costa São Paulo: Editora 34, 2010.

LUCINDA, Karine. *Comunicação pública via mídias sociais: Estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina*. 2016. 151 f. TCC (graduação) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.

LUCINDA, Karine; BERTASSO, Daiane, 2017. *Comunicação Pública via Mídias Sociais: estudo de caso da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina*. VII Congresso da Associação Brasileira de Pesquisadores em Comunicação e Política (VII COMPOLÍTICA). Porto Alegre/RS.

MACINTOSH, Ann; ADAMS, Nick; WHYTE, Angus; JOHNSTON, Jim. ePetitioning in the Scottish Parliament. *Digital Government*, Springer-US, p. 487-501, 2008.

MAIA, Rousiley. *Mídia e diferentes dimensões da Accountability*. E-Compós (Brasília), v. 7, p. 1-27, 2006.

MAINIERI, T. e RIBEIRO, E.M. (2013). *Comunicação Pública e Mídias Sociais: possibilidades e limitações*. *Ação Midiática - Estudos em Comunicação, Sociedade e Cultura*, 6, 1-13. <http://dx.doi.org/10.5380/am.v0i6.34345>.

MALAVAZI, A. *Manual de redação*. Brasília: Câmara dos Deputados/Secretaria de Comunicação Social, 2004.

MARGETTS, Helen. The internet and transparency. *The Political Quarterly*, v. 82, n. 4, p. 518-521, 2011.

MARKOFF, Jonh. "Entr epr eneurs See a Web Guided by Common Sense" *New York Times*. 11 de novembro de 2006.

MARQUES, Francisco P. J. A. Internet e oportunidades de participação política - Um exame dos websites de senadores brasileiros e norte-americanos. *Revista Fronteira* (Cessou em 2008. Cont. ISSN 1984-8226 *Revista Fronteiras* (Online)), v. IX, p. 155-166, 2007.

_____. *Participação política e internet: meios e oportunidades digitais de participação civil na democracia contemporânea, com um estudo do caso do Estado brasileiro*. Tese de doutorado - Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura Contemporânea. Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

_____. Participação, Instituições Políticas e Internet: Um exame dos canais participativos nos Portais da Câmara e da Presidência do Brasil. Intercom (São Paulo. Impresso), v. 33, p. 53-79, 2010.

_____. Cidadão, Eleitor e Usuário: Observações acerca das campanhas eleitorais digitais. Em Debate, v. 4, p. 7-15, 2012.

_____. Democracia Online e o Problema da Exclusão Digital. In Texto (UFRGS. Online), v. 1, p. 93-113, 2014.

MARQUES, Francisco P. J. A.; MIOLA, Edna; SIEBRA, Nayana. Jornalismo, Assessoria de Imprensa e seus condicionantes organizacionais: Uma reflexão a partir das Teorias do Jornalismo. ANIMUS (SANTA MARIA. ONLINE), v. 13, p. 145-166, 2014.

_____. Internet e Parlamento. Um estudo dos mecanismos de participação oferecidos pelo Poder Legislativo através de ferramentas online. E-COMPÓS (BRASÍLIA), v. 9, p. 1-20, 2008.

_____. Entre o interesse público e as políticas de imagem: As campanhas contra o Aedes aegypti no site do Ministério da Saúde no Facebook, 2020.

MARQUES, Francisco P. J. A.; MONT'ALVERNE, Camila. Twitter, Eleições e Poder Local: Um estudo sobre os vereadores de Fortaleza. Contemporânea (UFBA. Online), v. 11, p. 322-347, 2013.

MARQUES, Francisco P. J. A.; SAMPAIO, Rafael C. Internet e Eleições 2010 no Brasil: Rupturas e continuidades nos padrões mediáticos das campanhas políticas online. Galáxia (São Paulo. Online), v. 22, p. 208-221, 2011.

MARQUES, Francisco P. J. A.; SAMPAIO, Rafael C.; AGGIO, Camilo (Eds.) (2013), Do clique à urna: internet, redes sociais e eleições no Brasil. Salvador, EDUFBA. 371pp.

MASSUCHIN, Michele G.; CERVI, Emerson Urizzi. As políticas públicas ambientais no jornal Gazeta do Povo. Estudos de Jornalismo e Mídia, v. 7, p. 318-331, 2010.

MASSUCHIN, Michele G.; SILVA, Luana F. Campanha permanente nas redes sociais digitais: um estudo de caso da análise da *fanpage* do governador Flávio Dino, no Brasil. Revista Internacional de Relaciones Publicas, v. 9, p. 229-248, 2019.

MATOS, Heloiza. A comunicação pública na teoria do reconhecimento. In: KUNSCH, Margarida M. K. Comunicação pública, sociedade e cidadania. São Caetano do Sul, SP: Difusão Editora, 2011.

_____. Comunicação pública, esfera pública e capital social. In: DUARTE, Jorge (org). Comunicação Pública: Estado, Mercado, Sociedade e Interesse Público. 3ª ed. São Paulo: Atlas, 2012, p.47-58.

MCNAIR, Bruce. (2012). An Introduction to Political Communication. (5ª ed.). Nova Iorque: Routledge, Ed.

MEDEIROS, Magno. A COMUNICAÇÃO NAS FANPAGES: O desafio da cidadania na interação entre deputados e cidadãos. 2017. Dissertação (Mestrado em Comunicação) - Universidade Federal de Goiás.

MEIRELLES, Hely Lopes, "Direito municipal brasileiro". 13, ed., atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

MIGUEL, Luis F. *Accountability* em listas abertas. Revista de Sociologia e Política, v. 18, n. 37, p. 183-200, out. 2010.

MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco P. J. Comunicação pública do Ministério da Saúde no Facebook: uma análise das campanhas contra o Aedes aegypti no 'verão do Zika'. RECIIS - Revista Eletrônica de Comunicação, Informação & Inovação em Saúde, v. 14, p. 34-50, 2020.

MIOLA, Edna; MARQUES, Francisco P. J. Por uma definição de Comunicação Pública: tipologias e experiências brasileiras. In: VII Congresso da Associação Nacional de Pesquisadores em Comunicação e Política (COMPOLÍTICA). 2017.

MITOZO, Isabele. Participação e deliberação em ambiente online: um estudo do portal E-Democracia. 2013. 174 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação). Programa de Pós-graduação em Comunicação. Universidade Federal do Ceará (UFC). Fortaleza-CE.

_____. Da visibilidade à deliberação: transparência e controle social sob uma esfera de discussão pública digital. In: IV Seminário Nacional Sociologia & Política, 2013.

_____. E-Participação nos parlamentos: Desenvolvimento e uso de iniciativas pela Câmara dos Deputados brasileira e pela House of Commons britânica. 2019. 267 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Setor de Ciências Humanas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2018.

_____. Os parlamentos se (re)conectam aos cidadãos: um modelo metodológico de estudo do desenvolvimento de mecanismos digitais para participação política. Revista Eletrônica de Ciência Política - recp, v. 9, p. 122-132, 2018.

_____. (2020). A utilização de sistemas deliberativos remotos pelas Assembleias Legislativas Brasileiras durante a pandemia de covid-19: características e prospectos. Revista do Legislativo Paranaense, 9-24.

MITOZO, Isabele; MARQUES, Francisco P. J. Context Matters! Looking Beyond Platform Structure to Understand Citizen Deliberation on Brazil's Portal e-Democracia. Policy & Internet, v. 11, n. 3, p. 370-390, 2019. <https://doi.org/10.1002/poi3.196>

MITOZO, Isabele; MARQUES, Francisco P. J. A.; MONT'ALVERNE, Camila. . Como se configura a comunicação online entre representantes e representados no Brasil? Um estudo sobre as ferramentas digitais da Câmara dos Deputados. REVISTA CONTRACAMPO, v. 35, p. 87-115, 2016.

MONTEIRO, Carlos Jorge Barros. TV CÂMARA DE BAURU: papel social do canal legislativo e suas relações com a comunidade local. 2004. 119 f. Dissertação (Mestrado em Processo Comunicacionais) - Universidade Metodista de São Paulo, São Bernardo do Campo, 2004.

MONTEIRO, Graça F. A singularidade da comunicação pública. In: DUARTE, Jorge (Org). Comunicação Pública: estado, mercado, sociedade e interesse público. São Paulo: Editora Atlas, 2012. p.34-46.

MOURA, Paulo. Comunicação Pública Política: campos em conflito, um olhar a partir da Câmara Municipal de Porto Alegre. 2007. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul.

MURTA, Felipe et al. Eleições e mídias sociais: interação e participação no Facebook durante a campanha para a Câmara dos Deputados em 2014. Revista Compólitica, Rio de Janeiro, v. 7, n. 1, p. 47-72, 2017.

NASCIMENTO, Paulo Henrique Ferreira, Comunicação digital e competência comunicativa: análise de recursos, produção, usabilidade e eficácia da comunicação no contexto do legislativo municipal bauruense. 2018. 60 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) Universidade Estadual Paulista, Bauru, 2018.

NOGUEIRA, Leidyanne. Interesse público em mídias legislativas: um estudo da produção noticiosa da Agência Câmara Notícias. 2017. 172f. – Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Instituto de Cultura e Arte, Programa de Pós-Graduação em Comunicação Social, Fortaleza, 2017. .

NORRIS, Pippa. Digital divide: civic engagement, information: poverty and the internet in democratic societies. New York: Cambridge University Press, 2001.

NORRIS, Pippa. A Virtuous circle: political communications in postindustrial societies. New York: Cambridge University Press, 2000.

NORTON, Philip. Parliament in British Politics. 2nd Edition. Hampshire: Palgrave Macmillan, 2013.

Núcleo da Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br). (2020). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação: pesquisa TIC Domicílios, ano 2019. Disponível em: <http://cetic.br/arquivos/domicilios/2019/domicilios/>.

Núcleo da Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br). (2020). Pesquisa sobre o uso das tecnologias de informação e comunicação: pesquisa TIC Domicílios, ano 2019: Base de microdados.

OLIVEIRA, Atila. Comunicação Pública. In: Jorge Duarte, Paulo Nassar, Lincoln Macário Maia. Glossário de comunicação pública. (org.). São Paulo: ABERJE/ABCPública, 2020.

OLIVEIRA, Paula A; MASSUCHIN, Michele G. COMUNICAÇÃO PÚBLICA DOS LEGISLATIVOS MUNICIPAIS CONECTADOS: *accountability*, transparência e proximidade com os cidadãos nas redes sociais¹. XXIX Encontro Anual da Compós, [s. l.], 2020. Disponível em: http://www.compos.org.br/biblioteca/trabalhos_arquivo_40QOO4I1HZ3JDMV5WRJS_30_8626_26_02_2020_17_49_25.pdf. Acesso em: 5 abr. 2021.

PAUPÉRIO, A. M. O Município e seu regime jurídico no Brasil – Redord Editora, Rio de Janeiro, 1959.

PEDROSO, Elson Sempé. Comunicação pública política: campos em conflito: um olhar a partir da Câmara Municipal de. 2007. 260 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

PEREIRA, Carolina Lima Silva. O novo espaço público no ciberespaço: processos de identificação e interação nas *fanpages* de candidatos a deputado federal em 2014. 2015. 136 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação) Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2015.

PEREIRA, Magnus R.; SANTOS, Antônio C. O poder local e a cidade: a Câmara Municipal de Curitiba, séculos XVII a XX. Curitiba: Aos Quatro Ventos, 2000.

PERNA, Andréa; BRAGA, Sérgio. The Invisible Side of Political Participation: E-Participation mechanisms and information management in Latin American parliaments. In: SOBACI, M. Z. (org.). E-Parliament and ICT-Based Legislation: Concept, Experiences and Lessons: Concept, Experiences and Lessons. 2011.

PINTO, Pâmela Araújo et al. COVID-19 no Instagram: práticas de comunicação estratégica das autoridades de saúde durante a pandemia. Comunicação Pública, v. 15, n. 29, 2020.

PITKIN, Hanna. Representação: Palavras, instituições e ideias. Lua Nova, São Paulo, n.67, 2006.

PITKIN, Hanna. The concept pf representation. California: University of California Press, 1967.

PORTILLO, José Romero; FERNÁNDEZ, Manuel Mena. Parlamentos en TwitterAnálisis de los contenidos y la interactividad en @Congreso_Es y @HouseofCommons. Revista Comunicação Midiática, v.8, n.2, p. 232-259, 2013.

POWER, T. J.; JAMINSON, G. D. Desconfiança política na América Latina. Opinião Pública, Campinas, v. 11, n. 1, mar. 2005, p.64-93.

PRIMO, Alex. Interação Mediada por Computador: A comunicação e a educação a distância segundo uma perspectiva sistêmico-relacional. Tese de Doutorado. Apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Informática na Educação em março de 2003.

RAUPP, Fabiano. Realidade da transparência passiva em prefeituras dos maiores municípios brasileiros. *Revista Contemporânea De Contabilidade*, v. 13, p. 34, 2016.

RECUERO, Raquel. *Redes sociais na internet*. Porto Alegre: Sulina, 2009.

REIS, Paula. Gastos em campanhas políticas e popularidade nas redes sociais: um estudo sobre os resultados das eleições para vereadores no município de São Paulo em 2016. 2018. 82 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2018.

RENAULT, Letícia. *Comunicação e política nos canais de televisão do Poder Legislativo no Brasil*. Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2004.

ROCHA JÚNIOR, Felipe Roberto. *Mídias sociais e transparência: uma análise dos maiores municípios brasileiros*. 2017. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). Universidade Federal do Espírito Santo Mestrado em Ciências Contábeis, Vitória, 2017.

ROMANELLI, Mauro. Towards sustainable parliaments. In: BRĂTIANU, C.; ZBUCHEA, A.; PÎNZARU, F.; VĂTĂMĂNESCU, E.M.; LEON, R. D. (ed.). *Strategica, III International Academic Conference*, Bucharest, Romania, p. 636- 646, 2015.

ROMERO, Henrique Hugueney; SANT'ANNA, Francisco Cláudio Corrêa Meyer. O papel das ouvidorias na comunicação pública do Poder Judiciário. *Revista do Serviço Público*, v. 65, n. 2, p. 185-198, 2014.

RUSSO, Guilherme; AZZI, Roberta G.; FAVERI, Charlene. Confiança nas instituições políticas: diferenças e interdependência nas opiniões de jovens e população brasileira. *Opinião Pública*, v. 24, n. 2, p. 365–404, ago. 2018.

SAMPAIO, Rafael. Participação política e os potenciais democráticos da internet. *Revista Debates*, v. 4, n. 1, p. 29-53, jan.-jun. 2010.

SAMPAIO, Rafael; MAIA, Rousiley; MARQUES, Francisco P. J. A. Participation and Deliberation on the Internet: A case study on Digital Participatory Budgeting in Belo Horizonte. *Journal of Community Informatics*, v. 7, p. 1-22, 2011.

SAMPAIO, Rafael; MITOZO, Isabele; MASSUCHIN, Michele; FONTES, Giulia; PENTEADO, Cláudio. Ciberpolítica, Ciberativismo e Cibercultura: Uma análise dos papers apresentados no grupo de trabalho da ANPOCS. BIB. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, v. 85, p. 126-'47, 2018.

SANTAELLA, Lúcia. *Navegar no ciberespaço: o perfil cognitivo do leitor imersivo*. 3ª ed. São Paulo: Paulus, 2009.

SANTOS, Paulo C. P. *A crise de representatividade do legislativo e a mídia: os princípios norteadores da implantação do sistema de comunicação institucional da Câmara*. Trabalho de conclusão (Curso de Aperfeiçoamento em Mídia e Política). Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

SCHEDLER, Andreas. *Conceptualizing Accountability*. IN: SCHEDLER, A.; DIAMOND, L.; PLATTNER, M.F. (Orgs.) *The self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. London: Lynne Rienner Publishers, 1999.

SILVA, Jonária França da. *Participação política na timeline: o Facebook como arena pública para sugestões legislativas apresentadas no e-cidadania*. 2018. Dissertação (mestrado) Universidade Federal de Santa Maria, Centro de Ciências Sociais e Humanas, Artes e Comunicação, 2018.

SILVA, Priscila Ramos. *Esfera Pública Virtual e Redes Sociais: um estudo das interações entre usuários e representantes do Estado*. 2018. Dissertação (Mestrado em Sociologia Política) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Campos dos Goytacazes, 2018.

SILVA, Victor Pereira; CHRISTOPOULOS, Tania. *Comunidades Virtuais de Aprendizagem e de Prática: Um Estudo de Caso do Interlegis – A Comunidade Virtual do Poder Legislativo*. In: *Encontro de Administração da Informação*, 2., 2009, Recife. Anais... Recife: Anpad, 2009. p. 1-16.

SILVA, Victor Ramos. *Falas do poder: o processo de comunicação dos vereadores de Juiz de Fora com a população*. 2017. 587 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2017.

STOKER, Gerry. *Why Politics Matters: Making Democracy Work*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006.

STROMER-GALLEY, Jennifer. *On-Line Interaction and Why Candidates Avoid It*. *Journal of Communication*, v. 50, n.4, 2000.

TEIXEIRA, Carla Costa. *Introdução. Em busca da experiência mundana e seus significados. Georg Simmel, Alfred Schutz e a Antropologia*. Rio de Janeiro 2000 (Relume Dumará)

THOMPSON, John. (1995). *The media and modernity: a social theory of the media*. Stanford: Stanford University Press.

TORRENS, Antônio Carlos. *A Câmara Municipal de Curitiba e labor legislativo: As interfaces da representação política*. 2015. 316f. Tese (Doutorado em Sociologia) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2015.

TORQUATO, Gaudêncio. *Tratado de Comunicação Organizacional e Política*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2011. 303p.

URBINATI, Nádia. *O que torna a representação democrática?* Lua Nova, São Paulo, 67:191- 228, 2006 – www.scielo.br/pdf/ln/n67/a07n67.

VALENTE, Ana P. A. *Transparência e opacidade: o SIAFI no acesso à informação orçamentária*. Belo Horizonte: Annablume, 2004.

WEBER, Maria Helena. Imagem Pública. In: RUBIM, A. A. C. Comunicação e Política – conceitos e abordagens. Salvador: Edufba, 2004 (p.259-308).

_____. O estatuto da Imagem Pública na disputa política. ECO-Pós. Rio de Janeiro, n.3, set/dez 2009. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/eco_pos/article/view/929>. Acesso em 02 fev. 2020.

WELP, Yanina. Bridging the Political Gap? The Adoption of ICTs for the Improvement of Latin American Parliamentary Democracy. In: SOBACI, M. Z. (org.). E-Parliament and ICT-Based Legislation: Concept, Experiences and Lessons. IGI Global, 2011.

WESTPHALEN, José Henrique. O uso do marketing político e eleitoral na formação da imagem de um candidato à câmara de vereadores e a sua influência no resultado eleitoral. 2010. 107 f. Dissertação (Mestrado em Comunicação Social) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

WILLIAMSON, Andy. How are parliaments responding to the coronavirus pandemic? Hansard Society Blog, 2020. Disponível em: <https://www.hansardsociety.org.uk/blog/how-are-parliaments-responding-to-the-coronavirus-pandemic?>. Acesso em: 02 fev. 2021.

_____. Social Media Guidelines for Parliaments. Geneva, Switzerland, Inter-Parliamentary Union, 2013. Disponível em: <http://www.ipu.org/PDF/publications/SMG2013EN.pdf>

WILLIAMSON, Andy; FALLON, Freddy. 2011. “Transforming the Future Parliament through the Effective Use of Digital Media.” Parliamentary Affairs 64 (4): 781–792. doi:10.1093/pa/gsr028.

WRIGHT, Scott. From “Third Place” to “Third Space”: Everyday Political Talk in Non-Political Online Spaces, Javnost - The Public, v.19, n.3, pp. 5-20, 2012.

ZÉMOR, Pierre (1995). La communication publique. 3.ed. Paris: PUF, 2005.

APÊNDICE A

Lista de municípios com Facebook no período de coleta (outubro e novembro de 2019):

Agudos do Sul	https://www.facebook.com/cmagudosdosul/
Alto Piquiri	https://www.facebook.com/municipalcamara/
Antonina	https://www.facebook.com/camaramunicipaldeantonina/
Antônio Olinto	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Ant%C3%B4nio-Olinto-645040688848923/
Apucarana	https://www.facebook.com/camara.apucarana/
Arapongas	https://www.facebook.com/cmarapongas/
Arapoti	https://www.facebook.com/camaradeapoti/
Araucária	https://www.facebook.com/CamaraAraucaria/
Assis Chateaubriand	https://www.facebook.com/cmAssisChateaubriand/
Boa Esperança	https://www.facebook.com/camaradeboaesperanca/
Cambé	https://www.facebook.com/cmcambe/
Campina Grande do Sul	https://www.facebook.com/camaracgsul/
Campo Largo	https://www.facebook.com/cmccampolargo/
Campo Magro	https://m.facebook.com/camaramcampomagro/
Campo Mourão	https://www.facebook.com/camaramunicipal.decampomourao/
Cândido de Abreu	https://www.facebook.com/CamaraCandidodeAbreu/
Candói	https://www.facebook.com/pages/C%C3%A2mara-Municipal-de-Cand%C3%B3i/1740127579535094
Carambeí	https://facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Carambe%C3%AD-187372718080671/
Cascavel	https://www.facebook.com/CamaraCascavel/
Céu Azul	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-C%C3%A9u-Azul-530218353690124/
Cianorte	https://www.facebook.com/CamaradeVereadoresdeCianorte/
Corbélia	https://www.facebook.com/camaravereadorescorbelia/
Cruzeiro do Iguaçu	https://www.facebook.com/poderlegislativoczi/
Cruzeiro do Oeste	https://www.facebook.com/camaramunicipalcruzeirodoeste/
Cruzmaltina	https://www.facebook.com/camaracruzmalina/
Curitiba	https://www.facebook.com/CamaraCuritiba/
Diamante do Norte	https://www.facebook.com/camaradiamantedonorte/
Dois Vizinhos	https://www.facebook.com/camaradoisvizinhos/
Douradina	https://www.facebook.com/camaramunicipaldouradina/
Engenheiro Beltrão	https://www.facebook.com/poderlegislativoeb/
Esperança Nova	https://www.facebook.com/camaranesp/
Fazenda Rio Grande	https://www.facebook.com/CamaraFazendaRioGrande/
Formosa do Oeste	https://www.facebook.com/legislativo.formosa/
Foz do Iguaçu	https://www.facebook.com/camarafozdoiguacu/
Francisco Beltrão	https://www.facebook.com/camarafranciscobeltrao/

Goioerê	https://www.facebook.com/camaragoioere/
Guaíra	https://www.facebook.com/camara.municipaldeguairapr/
Guamiranga	https://facebook.com/cmguamiranga/
Guaporema	https://facebook.com/camaraguaporema/
Guaraniaçu	https://facebook.com/camaramunguaraniacu/
Guarapuava	https://www.facebook.com/CamaraGuarapuava/
Guaratuba	https://www.facebook.com/camaramunicipaldeguaratuba/
Ibiporã	https://www.facebook.com/camaradevereadoresdeibipora/?ref=br_rs
Icaraíma	https://www.facebook.com/camaraicaraimapr/
Iguaraçu	https://www.facebook.com/camaramunicipaldeiguaracu/
Iracema do Oeste	https://www.facebook.com/Munic%C3%ADpio-De-Iracema-Do-Oeste-Paran%C3%A1-258548187891784/
Irati	https://www.facebook.com/camara.cruzmalina.1
Itambé	https://www.facebook.com/itambe2017/
Itapejara d'Oeste	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-de-Vereadores-de-Itapejara-DOeste-PR-778290535664858/
Itaperuçu	https://www.facebook.com/camaramunicipalitaperucu/
Jacarezinho	https://www.facebook.com/camarajacarezinho/
Jandaia do Sul	https://www.facebook.com/camarajandaiadosul/
Janiópolis	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-de-Vereadores-de-Jani%C3%B3polis-Pr-442078285882173/
Japurá	https://www.facebook.com/Camarajapura/
Lapa	https://www.facebook.com/CamaraMunicipalDaLapa/
Laranjeiras do Sul	https://www.facebook.com/camaradelaranjeirasdosul/
Lupionópolis	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Lupion%C3%B3polis-394820964032878/
Mallet	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Mallet-Pal%C3%A1cio-21-de-Setembro-385953551531724/
Mamborê	https://www.facebook.com/camaramambore/
Mandaguaçu	https://www.facebook.com/camaramandaguacu/
Mandaguari	https://www.facebook.com/camaramandaguari/
Mandirituba	https://www.facebook.com/cmmtba/
Manfrinópolis	https://www.facebook.com/manfrinopolis/
Mangueirinha	https://www.facebook.com/camarademangueirinha/
Manoel Ribas	https://www.facebook.com/camarademanuelribas/
Maria Helena	https://www.facebook.com/camaramh/
Marialva	https://www.facebook.com/cmmarialva/
Marilândia do Sul	https://www.facebook.com/cmmsmarilandia/
Maringá	https://facebook.com/camaramunicipalde.maringa/
Mariópolis	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Mari%C3%B3polis-604072520053947/
Maripá	https://www.facebook.com/CAMARA-MUNICIPAL-DE-MARIP%C3%81-145487355554096/
Marmeleiro	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Marmeleiro-504425756402157/
Matinhos	https://www.facebook.com/camaramatinhos/
Medianeira	https://www.facebook.com/cmmedianeira/

Missal	https://www.facebook.com/CamaradeMissal/
Morretes	https://www.facebook.com/legislativomunicipalmorretes/
Nova Cantu	https://www.facebook.com/camaradenovacantu/
Nova Fátima	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Nova-F%C3%A1tima-1304742669624514/
Nova Laranjeiras	https://www.facebook.com/camaravereadomovalaranjeiras/
Nova Londrina	https://www.facebook.com/cmnovalondrina/
Nova Prata do Iguaçu	https://www.facebook.com/CAMARANPI/
Nova Santa Rosa	https://www.facebook.com/camaranovasantarosa/
Paicandu	https://www.facebook.com/CamaraMunicipalDePaicandu/
Palotina	https://www.facebook.com/camarapalotina/
Paranaguá	https://www.facebook.com/legislativoparnanguara/
Paranavaí	https://www.facebook.com/camara.paranavai/
Pato Bragado	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Pato-Bragado-2213338712229683/
Pato Branco	https://www.facebook.com/camarapb/
Paulo Frontin	https://www.facebook.com/camarapaulofrontin/
Pinhão	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-de-Vereadores-de-Pinh%C3%A3o-PR-302800673534843/
Piraí do Sul	https://www.facebook.com/camarapirai/
Piraquara	https://www.facebook.com/CamaraPiraquara/
Pitanga	https://www.facebook.com/camarapitanga/
Planalto	https://www.facebook.com/cmvp.plto/
Ponta Grossa	https://www.facebook.com/cmppgoficial/
Pontal do Paraná	https://www.facebook.com/CamaraMunicipaldePontaldoParana/
Porecatu	https://www.facebook.com/camaramunicipalporecatu/
Quarto Centenário	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-De-Quarto-Centen%C3%A1rio-650999041769188/
Quatro Pontes	https://www.facebook.com/CamaraDeVereadoresDeQuatroPontes/
Quedas do Iguaçu	https://facebook.com/camaraqi/
Quinta do Sol	https://www.facebook.com/camaraquintadosol/
Quitandinha	https://www.facebook.com/camaradequitandinha/
Realeza	https://facebook.com/cmvrealeza/
Reserva	https://www.facebook.com/CAMARAMUNICIPALRESERVAPR/
Reserva do Iguaçu	https://www.facebook.com/CamaramunicipalRI/
Ribeirão Claro	https://www.facebook.com/camararibeiraoclaro/
Rio Azul	https://www.facebook.com/camaramunicipalderioazulpr/
Rio Bonito do Iguaçu	https://www.facebook.com/camaramunicipalriobonitodoiguacu/
Roncador	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Roncador-2084376445226435/
Santa Amélia	https://www.facebook.com/camarasantaamelia/
Santa Cruz de Monte Castelo	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Santa-Cruz-de-Monte-Castelo-1553146964964154/
Santa Izabel do Oeste	https://www.facebook.com/CamaraSantalzabel/
Santa Maria do Oeste	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Santa-Maria-do-Oeste-Paran%C3%A1-437882110114046/
Santa Mariana	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Santa-Mariana-163982060465139/

Santo Antônio do Sudoeste	https://www.facebook.com/CamaraSAS/
Santa Mariana	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Santa-Mariana-163982060465139/
São José dos Pinhais	https://www.facebook.com/CamaraSJP/
São Mateus do Sul	https://www.facebook.com/camarasaomateusdosul/
São Sebastião da Amoreira	https://www.facebook.com/cmssamoreira/
Sarandi	https://www.facebook.com/camarasarandi/
Saudade do Iguaçu	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Saudade-do-Igua%C3%A7u-1867827863472150/
Serranópolis do Iguaçu	https://www.facebook.com/camaraserranopolisdoiguacu/
Sertaneja	https://www.facebook.com/camarasertaneja/
Sertanópolis	https://www.facebook.com/camarasertanopolis/
Teixeira Soares	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Teixeira-Soares-2131257743752534/
Telêmaco Borba	https://www.facebook.com/camaratb/
Tijucas do Sul	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Tijucas-do-Sul
Toledo	https://www.facebook.com/www.toledo.pr.leg.br/
Ubiratã	https://www.facebook.com/camaraubiratapr/
Umuarama	https://www.facebook.com/CamaraUmuarama/
União da Vitória	https://www.facebook.com/camaradeuniaodavitoria
Vera Cruz do Oeste	https://www.facebook.com/C%C3%A2mara-Municipal-de-Vera-Cruz-do-Oeste-590822644418601/
Verê	https://www.facebook.com/camaradevere/